* Session 1959-1960. — N° 28. Le Numéro : 1,80 NF 29 Avril 1961 *

JOURNAL OFFICIEL

DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

ANNEXES AUX PROCES-VERBAUX DES SEANCES

(Projets et Propositions de Loi, Exposés des motifs et Rapports)

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 — 1re LEGISLATURE

SOMMAIRE

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960 : Annexe n° 339.

ANNEXE N° 339

(1re session ordinaire de 1959-1960. — Séance du 4 novembre 1959.)

AVIS présenté au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de **loi de finances pour 1960** (n° 300), par MM. Charpentier, agriculture ; de Sesmaisons, prestations sociales agricoles ; Coudray, construction ; Devemy, constructions scolaires ; Marchetti, affaires économiques ; Vander Meersch, plan ; Féron, industrie ; Privet, énergie atomique ; Pezé, commerce ; Mekki, affaires algériennes ; Renouard, départements d'outre-mer ; Poudevigne, aide et coopération ; Neurwirth, Sahara ; Catalifaud, travaux publics et transports ; Dumortier, voies navigables et ports ; Labbé, aviation civile et commerciale ; Bergasse, marine marchande ; Laurin, tourisme ; de Gracia, postes et télécommunications.

TOME I

SITUATION DE LA PRODUCTION ET DES ECHANGES EN OCTOBRE 1959

Mesdames, messieurs, le vote du premier budget soumis au Parlement dans le cadre des institutions de la Ve République s'ajoutant à celui des dispositions fiscales en cours d'examen, donnera son orientation fondamentale à l'activité économique pour 1960.

En 1957, sur un montant global d'investissements de 3.974 milliards de francs, les fonds publics représentent 933 milliards, soit 23,4 p. 100 (en 1956 et 1957, cette proportion était de 25 p. 100). Pour une consommation des particuliers de l'ordre de 13.375 milliards de francs, la consommation de biens et services par les administrations se monte à 1.060 milliards et leurs investissements à 410 milliards. Le total des salaires et revenus provenant de la production se sont élevés à 11.345 milliards, tandis que les salaires et traitements versés par les administrations représentent 1.323 milliards.

En 1958, sur un montant global d'investissements de 4.411 milliards de francs, les fonds publics représentent 1.312 milliards. Pour une consommation des particuliers qui a atteint 15.128 milliards de francs, la consommation de biens et services par les administrations se chiffre à 1.051 milliards et leurs investissements à 425 milliards. L'ensemble des salaires et revenus liés à la production ayant atteint environ 13.000 milliards en 1958, les administration ont payé 1.552 milliards de traitements et salaires.

En 1959, sur un montant global d'investissements estimé à 4.615 milliards de francs, il est prévu que les fonds publics représenteront 1.618 milliards. Par rapport à une consommation des particuliers qui atteindra 16.000 milliards, la consommation des biens et de services des administrations s'élèvera à 1.222 milliards et leurs investissements s'approcheront de 500 milliards. Il est escompté que les salaires et revenus des secteurs productifs atteindront environ 13.500 milliards en 1959 : les administrations paieront 1.750 milliards de salaires et traitements pour cette même année.

Ces chiffres montrent les incidences considérables du budget sur la vie économique de la nation. Si on ajoute que les dépenses budgétaires, sans compter les charges propres du Trésor, ont provoqué chaque année des transferts de moyens de paiement chiffrés à 4.877 et 5.430 milliards de francs pour 1957 et 1958 et estimés dans la loi de finances pour 1959 à 5.602 milliards, le vote du budget apparaît sous son vrai jour, celui d'un acte législatif essentiel pour la vie économique de la nation.

Votre commission de la production et des échanges a estimé utile pour permettre une appréciation aussi exacte que possible des perspectives ouvertes par la loi de finances pour 1960 de faire le point de la situation économique à l'ouverture de la discussion budgétaire, en passant en revue :

La production énergétique ;

La production industrielle : mines et métallurgie, industries d'équipement, industries de consommation ;

L'activité du bâtiment et des industries connexes ;

La production agricole ;

Les échanges extérieurs et intérieurs.

Ces développements constitueront le tome I de l'avis de la commission, les observations des rapporteurs pour avis sur les différents budgets relevant de sa compétence faisant l'objet du tome II qui sera distribué par fascicules séparés.

PREMIERE PARTIE

La production énergétique.

La production énergétique métropolitaine pour 1958 a reposé sur les bases suivantes :

— électricité hydraulique, 32.200 millions de kilowattheures ;
— électricité thermique, 29.600 millions de kilowattheures ;
— gaz des usines et des cokeries, 3.140 millions de mètres cubes ;
— extraction de charbon et lignite, 60 millions de tonnes ;
— gaz naturel, 1,05 millions de mètres cubes ;
— pétrole, 2,4 millions de tonnes.

Les raffineries situées en France ont par ailleurs traité en 1958, 29.791.000 tonnes de pétrole dont une partie est retournée à l'étranger.

Enfin, la France a dû importer toujours pour la même année une quantité d'énergie de l'ordre de 45 millions de tonnes d'équivalent charbon (charbon coke et pétrole).

Les besoins énergétiques, qui avaient été de 120,4 millions de tonnes d'équivalent charbon en 1956, ont atteint 127,3 millions de tonnes d'équivalent charbon en 1958.

Une partie de cette production énergétique a été exportée :

Exportations de combustibles minéraux solides, 4,77 millions de tonnes.

Exportations de divers produits du pétrole, 6,18 millions de tonnes.

On constate que la production de l'énergie, stable au premier semestre 1958, croît régulièrement depuis septembre 1958. Comme la production industrielle n'a pas suivi le même rythme, il en est résulté une diminution des importations d'énergie (10,8 millions de tonnes de charbon, coke exclu, contre 12,9 en 1957) et un accroissement des stocks de charbon (les stocks marchands disponibles à terre sont en juillet 1959 de 4,7 millions de tonnes contre 1,4 en juillet 1958).

A. — L'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

La puissance installée des centrales hydrauliques métropolitaines au 1er octobre 1959 est de 9.240 M.W (8.690 au 1er janvier 1958) pouvant produire 34 milliards de kWh (au lieu de 31,6 en 1958).

Pour les centrales hydrauliques, la réserve totale de puissance atteint 3.510 millions de kWh à 100 p. 100 de remplissage. La productibilité qui a été légèrement supérieure à la moyenne en 1958 est actuellement aux environs de cette moyenne.

Le coefficient de remplissage des barrages, de 80 p. 100 en septembre se trouve à la fin octobre à 77 p. 100.

Pour les neuf premiers mois de 1959, la production d'énergie électrique d'origine hydraulique a atteint 25,6 tWh. Elle avait été de 23,8 tWh en 1958 (période correspondante).

La puissance installée des centrales électriques représente 11.000 mégawatts (9.060 au 1er janvier 1958). Les stocks de charbon auprès des usines (de 2,14 millions de tonnes) représentent une réserve d'énergie de 4,29 millions de kWh. Les centrales thermiques ont produit 20,1 tWh (contre 18,9 en 1958) au cours des trois premiers trimestres de 1959. Il est à noter que la part d'énergie thermique dans la production d'octobre s'élève presque au double de l'énergie hydraulique alors qu'elle était inférieure à cette dernière pour la période correspondante de 1958.

Pour les neuf premiers mois, la consommation d'électricité de 1958 et 1959 s'établit comme suit :

43,10 milliards de kilowatts en 1958 contre 45,0 en 1959, représentant un accroissement moyen de 4 p. 100, alors que la règle du doublement tous les dix ans donnerait un accroissement de 7 p. 100.

Pour le mois d'octobre 1959, la consommation a atteint 5.516 millions de kWh, dont 2.021 millions de kWh d'origine hydraulique et 3.582 millions de kWh d'origine thermique. Les exportations (147 millions de kWh) sont supérieures de 87 millions de kWh aux importations (60 millions de kWh). (Consommation d'octobre 1958 : 5.277 millions de kWh).

Pour les dix premiers mois de 1959, la consommation s'établit à 50.482 millions de kWh contre 48.782 millions et 45.113 millions de kWh pour les mêmes périodes de 1958 et 1957.

Les résultats rappelés ci-dessus laissent présager qu'à moins d'une reprise très vive de la conjoncture au cours du quatrième trimestre, l'énergie électrique produite cette année ne semble pas devoir atteindre les prévisions de la commission de l'énergie du commissariat du plan pour 1959.

B. — LE CHARBON

Les combustibles minéraux solides représentent, ce qu'on oublie trop souvent, une part essentielle de l'énergie consommée en France : 74,3 millions de tonnes, contre 27 en équivalent charbon pour le pétrole, 19 pour l'hydraulique et moins d'un million de tonnes pour le gaz. 230.000 personnes sont employées par les mines, avec un chiffre d'affaires d'environ 450 milliards, plaçant ainsi l'activité minière parmi les premières.

Néanmoins, il y a actuellement un problème charbonnier relativement important puisque, depuis 1957, les sotcks augmentent constamment et sont de l'ordre de 5 millions de tonnes aujourd'hui.

Il s'agit là d'ailleurs d'un phénomène européen. Les stocks actuels de la Communauté sont de 33 millions de tonnes de charbon et 9 millions de tonnes de coke. Pour l'année en cours, la production estimée à 237 millions de tonnes, dépassera les besoins (évalués à 230 millions de tonnes) d'environ 7 millions de tonnes.

Une réduction très nette des importations (50 p. 100 pour les charbons américains) a permis de remédier, en partie, à ce déséquilibre production-consommation, mais la nécessité apparaît pressante de mettre rapidement au point une politique harmonisée de l'énergie.

En 1958, la diminution de la consommation n'a été ,en France, que de 9 p. 100 contre 12 p. 100 dans l'ensemble des pays européens. Quant à la production, elle a pour la première fois dépassé 60 millions de tonnes en 1958, soit près d'un million de tonnes de plus qu'en 1957 et, ce qui est important à noter, la production se maintient jusqu'à maintenant (octobre 1959) à ce niveau élevé, alors qu'en Belgique elle est en baisse de 20 p. 100, en Allemagne de 6 p. 100 et en Angleterre de 3 p. 100.

De même la France est le seul pays d'Europe qui ait réussi à maintenir ses effectifs — aucun licenciement n'a eu lieu ; les horaires de travail n'ont pas été diminués, sauf ces tout derniers mois dans certaines mines du Centre-Midi.

Enfin, l'augmentation du rendement fond est significative puisque après avoir atteint 1.696 kilogrammes par homme et par jour, en 1958, ce rendement est monté à 1.728 kilogrammes pour le premier semestre 1959. L'un des objectifs poursuivis par les Charbonnages de France a en effet été, depuis 1947, la concentration des exploitations. C'est cette concentration qui a permis d'arriver à ce haut rendement.

L'amélioration technique de nos mines, enfin, est constante. L'électronique, l'automatisation ouvrent d'intéressantes perspectives.

Il faut mentionner les progrès réalisés par les industries de transformation du charbon, notamment la carbochimie qui connaît un champ d'activité sans cesse élargi (engrais, matières plastiques, éthylène, styrène...). Seule la production des cokeries a légèrement fléchi à la fin de 1958 pour reprendre au début de cette année, en liaison avec la reprise sidérurgique.

Quant à la situation financière, elle est saine. Le rajustement des prix et la suppression des interventions économiques de l'Etat ont permis d'équilibrer la gestion. Certes le déficit ancien, bien qu'ayant diminué, demeure, mais c'est en raison de la charge très lourde des amortissements. En 1958, le bénéfice brut a dépassé 30 milliards de francs et pour 1959 on prévoit 40 milliards de bénéfices brut — ce qui couvrira à peu de chose près la totalité des amortissements.

En conclusion, on peut dire que dans une conjoncture difficile pour le charbon, la situation reste malgré tout relativement bonne par rapport aux autres pays européens, avec l'espoir d'une amélioration rapide intimement liée à l'expansion économique générale.

Les gisements qui présentent trop de difficultés sont sans doute menacés, mais il appartiendra au Gouvernement et au Parlement d'aider au reclassement social et à la réadaptation d'une main-d'œuvre excellente, par la création de nouvelles activités.

C. — LE PÉTROLE ET LE GAZ NATUREL

La production nationale de pétrole s'est élevée à 1.700.000 tonnes en 1957 et à 2.400.000 tonnes en 1958. Elle continue à augmenter comme le montrent les chiffres d'extraction pour les neuf premiers mois de l'année : 2.361.722 tonnes en 1959 contre 1.725.372 tonnes en 1958. Il est vraisemblable que la production nationale atteindra les 3,4 millions de tonnes escomptés pour 1959 ; elle doit ensuite augmenter fortement puisqu'il est prévu qu'elle atteindra 12 millions de tonnes en 1960, 21 à 27 millions de tonnes en 1961 et 50 à 57 millions de tonnes en 1965.

Cette augmentation de la production sera évidemment la conséquence de la mise en valeur des gisements sahariens. Au 31 décembre 1958, 135 milliards de francs avaient été investis au Sahara. Pour la seule année 1959, les investissements s'y élèveront à 143,7 milliards de francs. Les réserves prouvées à l'heure actuelle sont de 700 millions de tonnes de pétrole et de 800 milliards de mètres cubes de gaz. Mais il est vraisemblable que d'autres gisements seront découverts dans l'avenir.

Le gisement d'Hassi-Messaoud comptait en août 1959, 42 puits terminés dont 35 producteurs et 5 en essais. A fin octobre, le nombre des puits terminés était de 50, dont 47 productifs. Il n'est pas exagéré de compter que ce gisement pourra produire 8 millions de tonnes en 1960 et 20 millions en 1963.

Le gisement d'Edjelé, dont les réserves récupérables estimées à 35 millions de tonnes sont voisines de celles de Zarzaïtine (45 puits productifs) estimées à plus de 75 millions de tonnes, compte 76 puits productifs. Les réserves de Tiguentourine ne peuvent encore être évaluées (11 puits productifs).

Il faut ajouter à cette production la part française de l'Irak Petroleum qui a atteint 13 millions de tonnes de brut en 1958 et qui atteindra sans doute 15 puis 18 millions de tonnes en 1961 et 1962.

La production de gaz naturel se développe selon les prévisions : 256 millions de mètres cubes en septembre 1959 contre 104 millions en septembre 1958. De janvier à septembre 1959, le volume total de gaz extrait en métropole est de 1.784 millions de mètres cubes contre 682 millions pour la même période de 1958. On sait que Lacq doit produire 4 milliards de mètres cubes en 1961.

A côté de ces certitudes, viennent prendre place les possibilités sahariennes. Sur le gisement de Messaoud, 1 tonne d'huile renferme 200 mètres cubes de gaz. La production de gaz se développera directement avec celle du pétrole : il est prévu qu'elle atteindra 3 milliards de mètres cubes en 1963 pour une extraction de 14 millions de tonnes (réserves estimées — pétrole : 500 millions de tonnes ; gaz : 100 milliards de mètres cubes). A Hassi R'Mel, on peut multiplier cette estimation par dix. On saisit les immenses possibilités de développement de ces ressources lorsque seront résolues les question de tranport du gaz, compte tenu des réinjections de gaz dans le gisement d'Hassi Messaoud pour y maintenir la pression nécessaire au jaillissement de l'huile.

L'activité des raffineries métropolitaines est satisfaisantes ; il est à noter toutefois que la consommation d'essence a baissé en septembre 1959 par comparaison à septembre 1958 : 604.000 mètres cubes contre 610.000. La capacité de raffinage des quatorze raffineries métropolitaines s'élève à 37 millions de tonnes de brut. Il est prévu de l'élever à 43 millions en 1961 et 54 millions en 1965.

Une étape vers ces objectifs vient d'être franchie par l'inauguration, le 1er octobre dernier, de la raffinerie de Bordeaux, capable de traiter 1.600.000 tonnes par an et qui représente des investissements de l'ordre de 10 milliards de francs.

Le tonnage global de brut traité dans l'ensemble des raffineries métropolitaines, de janvier à septembre 1959, s'élève à 22.573.593 tonnes contre 22.109.820 tonnes en 1958 pour la même période.

DEUXIEME PARTIE

La production industrielle.

Après une stagnation au cours du deuxième trimestre 1958 et une légère récession durant les second semestre 1958 et premier trimestre 1959, la production industrielle a marqué depuis le mois de mai de cette année une reprise qui s'affirme ; elle atteint pour le plus grand nombre de secteurs industriels les indices égaux ou supérieurs aux points culminants de 1958.

Pour septembre 1959, l'indice marque une progression de 7 p. 100 par rapport à septembre 1958. Mais il faut constater que l'indice se trouve au même niveau que celui de septembre 1957 et que la progression de 7 p. 100 couvre en réalité une période de deux ans. Le chiffre de septembre 1959 est inférieur de 5 p. 100 à l'indice record de mai, qui était de 171, mais les résultats du mois de septembre ne sont pas très significatifs, puisqu'il s'agit d'un mois de reprise après les vacances.

I. — LES MINES ET LA MÉTALLURGIE

Les mines de fer.

Le tonnage de minerais de fer marchands extrait en 1958 se chiffre à 59,5 millions de tonnes. Pour les neuf premiers mois de 1959, on note une extraction de 44,6 millions de tonnes, contre 44,4 en 1958.

Après le ralentissement du printemps 1959, on revient au niveau maximum de 1958. La comparaison des indices montre que ce secteur de la production, qui intéresse un effectif de 24.500 ouvriers, est en expansion et que l'approvisionnement de la sidérurgie en minerai est assuré en toutes circonstances.

La sidérurgie.

Pour une activité de production estimée en 1958 à 15,5 millions de tonnes (avec 113 hauts fourneaux en activité), le volume total d'acier produits pour l'année 1958 a atteint 14,6 millions de tonnes représentant une valeur de 755 milliards de francs. 3,17 millions de tonnes ont été exportées pour une valeur de 180 milliards. Les investissements de 1958 se montent à 94,5 milliards de francs, portant ainsi à 1.000 milliards de francs cumulés les sommes investies dans ce secteur de la production de 1946 à 1958 inclus.

En 1959, après un fléchissement par rapport à 1958 durant le premier trimestre, la production mensuelle a repris sa progression à partir d'avril. Elle se chiffre à 12.454.000 tonnes pour les dix premiers mois de 1959 et dépassera les 15 millions de tonnes à la fin de l'année, en progression de 3 p. 100 par rapport à 1958 et de 6,5 p. 100 par rapport à 1957.

Cette progression résulte :

— d'une demande intérieure active pour les tôles minces, les feuillards, les fils machines, les demi-produits (biens de consommation) ;

— stagnante pour les profilés courants, les tôles fortes (biens d'équipement) ;

— d'une demande extérieure soutenue découlant de la reprise de la demande d'acier dans le monde, de la grève des aciéries américaines et du niveau intéressant des prix des aciers français (malgré la hausse récente de 9 p. 100 du début de 1959, ces prix sont inférieurs de 15 à 20 p. 100 à ceux de la C. E. C. A. Ils sont en hausse pour les ventes aux pays tiers).

Les exportations franco-sarroises pour le premier semestre 1959 ont atteint 140 milliards de francs.

Les métaux non ferreux.

Pour l'aluminium, 208.973 tonnes ont été produites en 1958 (154.220 tonnes pour les neuf premiers mois de 1958 et 159.694 tonnes pour la période correspondante de 1959).

La production des autres métaux non ferreux s'établit pour 1958 à : 181.158 tonnes pour le zinc, 10.300 tonnes pour l'étain, 28.611 tonnes pour le cuivre, 92.843 tonnes pour le plomb, 172.359 tonnes pour les ferro-alliages.

Les chiffres connus pour les trois premiers trimestres de 1959 montrent que les résultats sont légèrement supérieurs à ceux de 1958.

La première transformation des métaux marque un net redressement depuis avril 1959.

En ce qui concerne la transformation de l'acier, sauf pour les étirés, tous les produits sont en reprise, particulièrement les tubes soudés et les tréfilés. Une certaine tension se manifeste en raison des ruptures de contrats d'approvisionnement de forges sarroises avec des relamineurs français, leur intérêt évident les incitant à livrer de préférence en Allemagne.

L'activité des industries de la première transformation des métaux non ferreux est en progression, l'accroissement se marquant nettement pour l'aluminium au deuxième trimestre 1959 (+ 15 p. 100). Dans ce secteur, les hauts niveaux de 1958 seront certainement dépassés cette année.

II. — Les industries d'équipement

Ce secteur comprend principalement la mécanique lourde, les fonderies de deuxième fusion, les machines et matériels mécaniques divers, les machines-outils, la construction électrique et électronique, le machinisme agricole, le matériel ferroviaire, les véhicules industriels et la construction navale. Il compte avec 650.000 salariés répartis dans 86 professions et 2.000 milliards de chiffre d'affaires parmi les secteurs les plus importants de l'industrie française.

1958 avait été marquée par une cassure très nette en juin de la conjoncture favorable qui régnait depuis plusieurs années. Les effectifs employés s'étaient stabilisés au cours du deuxième semestre et la durée hebdomadaire de travail était passée de 48 h. 50 en 1957 à 48 h. 30. Mais le nombre total des heures de travail a été légèrement supérieur à celui de 1957 en raison de la majoration des effectifs enregistrée au cours du premier semestre 1958. En résumé, la production de 1958 marquait une légère augmentation en tonnage avec des effectifs et un horaire de travail en légère diminution.

Les ventes à l'étranger en 1958 ont porté sur 5.912 machines pesant 5.890 tonnes et représentant une valeur de 5.468 millions de francs (en 1957, 5.685 machines pesant 8.477 tonnes, pour une valeur de 6.905 millions de francs).

La mécanique lourde.

Ces industries assurent l'étude et la construction de grands ensembles : extraction et préparation des minéraux ; équipement de sidérurgie et de la métallurgie ; recherche du pétrole, usines chimiques, sucreries, cimenteries ; centrales thermiques, hydrauliques, nucléaires ; matériel ferroviaire. Leur activité se caractérise par de longs délais d'études (de 4 à 8 mois) et d'exécution (de 1 à 2 ans) ; ces industries ne peuvent donc s'accommoder d'un rythme de commandes en dents de scie sous peine de désorganiser les bureaux d'études, de désorienter leur main-d'œuvre de haute qualité et de perdre en conséquence leur compétitivité internationale. Leur production, dont la valeur est de 300 milliards pour 1958, intéresse 100.000 salariés.

En 1959, la baisse des enregistrements de commande, qui est de 30 p. 100 depuis deux ans, alors que les entreprises n'ont pas ralenti leur activité en 1958 pour respecter les délais de livraison, a provoqué un épuisement des carnets. Ne travaillant pas sur stocks mais sur commande, ces industries risquent de réduire leur activité à brève échéance à moins d'un retournement de la situation. Il faudrait que le rythme des prises de commande augmente en 1959 de 48 p. 100 par rapport à 1958 pour retrouver l'activité de 1958, et de 72 p. 100 pour retrouver l'activité de 1957.

Ce retournement doit être provoqué par le développement des investissements publics, l'incitation au perfectionnement des équipements industriels privés et l'encouragement aux exportations (car les commandes étrangères sont en baisse par rapport à 1958).

La fonderie.

L'indice de production de la fonderie de deuxième fusion était en baisse de 13 p. 100 en mars 1959 ; il est maintenant stabilisé. toutefois, l'activité réelle est en reprise surtout dans les fonderies intégrées à des entreprises de mécaniques, dont l'indice ne tient pas compte.

Les machines et matériels mécaniques.

La mécanique générale, très touchée vers le milieu de 1958, a manifesté un redressement partiel en mars dernier, dans l'enregistrement des commandes. Il ne se confirme que médiocrement en septembre et n'assure qu'un taux de charge moyen de 3 à 4 semaines. Très médiocres dans l'Ouest, médiocres dans la région parisienne, les perspectives sont plus satisfaisantes dans la région lyonnaise.

La grosse chaudronnerie est caractérisée par la contraction des commandes depuis quinze mois. Si la production est encore voisine du niveau de 1958, un ralentissement se marquera sous peu, à moins qu'une reprise immédiate, qui ne se dessine pas, comble une partie des insuffisances.

Les commandes du secteur pétrolier n'ont pas encore toute l'ampleur attendue et celles du secteur naval se raréfient ; les chantiers navals auraient même tendance à se convertir en concurrents.

En matériel de levage et de manutention, le niveau des commandes est inférieur de 20 p. 100 à celui enregistré en très bonne année (fin 1957). L'exportation rencontre des difficultés à cause de la concurrence étrangère, qui accorde jusqu'à dix ans de crédit.

— Le gros matériel de travaux publics et de carrière, le matériel routier, sont sévèrement touchés par la diminution des grands travaux. Des réductions d'horaires ont eu lieu ; d'autres sont prévues. La situation serait très sérieuse si les programmes de la zone franc échappaient à l'industrie nationale.

— Le matériel de chantier pour le bâtiment connaît une situation moyenne, correspondant à un simple renouvellement du parc des entreprises.

— Le matériel de mines expose des résultats comparables à ceux de l'année 1958, elle-même en retrait sensible sur les précédentes. Si l'horaire hebdomadaire est encore de 45 h. 3 en moyenne, les consultations et par voie de conséquence les enregistrements de commande, se sont encore ralentis depuis mai-juin, laissant prévoir une diminution d'activité au début de 1960 de l'ordre de 15 p. 100. Malgré de sérieuses commandes à l'exportation enregistrées récemment, les perspectives, normales pour les mines métalliques, sont moins favorables pour les houillères. Les matériels de sondage pétrolier sont eux-mêmes touchés par les abondantes découvertes de pétrole.

— Les constructeurs de matériel de fonderie et de sidérurgie connaissent une activité satisfaisante ; à des programmes nationaux intéressants viennent s'ajouter en effet de récentes commandes importantes à l'exportation.

Dans le secteur des machines spéciales pour industries diverses, qui comprend les machines et matériels destinés aux industries de la chimie, de l'alimentation, des textiles, du papier et des arts graphiques, etc., la situation est également très diversifiée selon les branches. Dans l'ensemble incertaine encore, elle s'est améliorée par rapport au premier semestre 1959 sans retrouver pour autant un rythme de commandes dans l'ensemble satisfaisant. Le principal point commun est la stagnation plus accentuée pour les gros matériels que pour les petits, ce qui dénote là encore une grande timidité dans les investissements.

— Le matériel pour industries textiles, malgré un marché national déprimé, connaît depuis quelques mois un redressement substantiel, la durée hebdomadaire de travail est remontée à 42 heures et les commandes en carnet donnent trois à quatre mois de travail.

Cette amélioration provient, non pas du marché intérieur (stagnant à 10 p. 100 en dessous du niveau de l'année précédente), mais du développement des exportations, ce qui risque de déséquilibrer cette industrie, car la concurrence internationale impose des prix de vente inférieurs aux prix du marché intérieur,

La récente exposition internationale de Milan a donné des résultats exceptionnels.

Les machines-outils.

Après les records atteints par le secteur des machines-outils en 1957 pour les commandes et en 1958 pour la production, l'activité a décru régulièrement, retrouvant à peine en janvier 1959 les niveaux de janvier 1953. Depuis lors, la situation reste médiocre, un court redressement des commandes en juin n'étant guère confirmé en

juillet (110 contre 180 pour juillet 1957 et 100 en janvier 1953). La production de machines lourdes, à long délai de fabrication, donne une activité satisfaisante ; mais les carnets de commande maintenant très légers n'assurent plus une activité suffisante pour 1960.

L'exposition européenne de la machine-outil a par contre été un grand succès et une affirmation de la technique française. Des commandes fermes ont été enregistrées. Il semble se confirmer que la situation, stabilisée depuis le printemps, aurait tendance à se redresser ; mais elle reste médiocre et dénote l'hésitation générale des industriels à augmenter leurs investissements.

L'outillage mécanique autre que les machines est dans une situation à peu près normale sans être brillante ; les séries sont plus faibles qu'au cours des deux années passées, ce qui n'est pas sans effet sur les prix de revient.

Machinisme agricole.

En 1959, la production des tracteurs qui atteignait en 1958 l'indice 358 sur la base 100 en 1952, a subi une chute de 20 p. 100. On a fabriqué 8.000 tracteurs de moins qu'en 1958 à pareille époque, il y en a plusieurs milliers en stock. La situation est sérieuse bien que l'exportation, stable pour les tracteurs se soit développée de 18 p. 100 pour les charrues, de 26 p. 100 pour les moissonneuses-batteuses, de 42 p. 100 pour les ramasseuses-presses, de 260 p. 100 pour les semoirs.

Dans l'outillage agricole, les ventes de 1959 sont de 15 à 20 p. 100 inférieures à celles de 1958, donc à peu près équivalentes à celles de 1956. Les carnets de commande abondants du début de 1958 ont été progressivement épuisés et la charge actuelle des usines est de l'ordre de deux à trois semaines ; l'horaire moyen, encore un peu supérieur à 40 heures, est en diminution. Toutefois, la situation semble se stabiliser.

Matériel de chemin de fer.

L'activité à peu près normale est assurée pour l'année 1960, surtout en matériel de traction ; la situation est toutefois moins bonne pour les wagons. Les commandes en cours sont destinées à l'exportation à raison de plus de 30 p. 100, dont de très importantes commandes d'U. R. S. S. Toutefois, la situation est incertaine car, si les consultations sont nombreuses tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation, les commandes fermes ne se déclenchent guère. L'enregistrement des commandes à l'exportation en particulier est presque nul depuis le début de l'année devant un dumping européen considérable. De sorte que le carnet de commandes se dégonfle progressivement ; la situation serait sérieuse si les commandes importantes n'intervenaient pas au cours du quatrième trimestre 1959.

La construction électrique et électronique.

Cette industrie qui, en vingt ans, a quintuplé sa production en doublant seulement ses effectifs (175.962 ouvriers au 30 juin 1959), se caractérise par la haute qualification de son personnel : 15.000 ingénieurs et cadres — 1 ingénieur pour 25 salariés contre 1 pour 53 dans le secteur énergétique, 1 pour 94 dans la mécanique, 1 pour 200 dans les travaux publics et le bâtiment, 1 pour 394 dans le textile — 19.000 techniciens, 9.000 agents de maîtrise, 7.000 dessinateurs.

Le secteur public absorbe environ la moitié d'une production qui continue à se tenir à 4 p. 100 au-dessus du niveau des mois correspondants de 1958. Le montant des commandes enregistrées se situe à 9 p. 100 au-dessus du niveau de 1958, ce qui, compte tenu de la hausse des prix, donne un accroissement de 4 p. 100. Cependant, les carnets ne représentent plus que 5,22 mois d'activité au lieu de 5,82 mois au même trimestre en 1957.

La valeur de la production du premier semestre 1959 s'établit à 450,4 milliards de francs, dont 48,4 milliards à l'exportation (26,9 milliards hors de la zone franc). Sur la base des indices actuels, les prévisions de la production de 1959, pour l'année entière, peuvent s'établir à :

— 271 contre 261,7 en 1958 pour l'indice de production (+ 4 p. 100).

— 910 milliards de francs contre 854,8 en 1958 pour le chiffre d'affaires (+ 6 p. 100).

— 59 milliards de francs contre 51,3 en 1958 d'exportations vers l'étranger (+ 15 p. 100).

— 40 milliards de francs contre 36,6 en 1958 d'exportations vers la zone franc (+ 9 p. 100).

A la fin de 1959, la construction électrique aura donc atteint l'indice 271 qui est exactement l'objectif prévu à cette date par le troisième plan, mais elle aura perdu l'avance qu'elle avait en 1958, ayant atteint 261,7, par rapport à l'indice prévu de 251. Il faut donc que l'accroissement annuel remonte à 8 p. 100 pour que l'objectif de 1961 soit atteint.

Or, bien que l'équipement des Français en appareils électriques soit inférieur à celui des habitants des principales puissances occidentales, le carnet de commandes des industries intéressées a baissé de 12 p. 100 en deux ans. L'industrie du gros matériel électronique, où l'on appréhende une réduction d'activité de 20 p. 100 dans les premiers mois de 1960, espère des commandes substantielles des grands secteurs publics et nationalisés pour écarter ces sombres perspectives.

Il est heureux que les efforts d'exportation aient produit de bons résultats ; mais l'enregistrement des commandes à l'exportation se ralentit en raison du manque de compétitivité des prix en dépit de la dévaluation. La concurrence sur le marché mondial est très vive et les professionnels affirment que certains producteurs font à l'exportation jusqu'à 30 p. 100 de différence sur leurs prix intérieurs. Bien que les efforts des constructeurs aient obtenu de beaux résultats à l'exposition Electrama, la situation des industries d'équipement de la construction électrique doit être redressée dans les plus courts délais car leur activité règle celle des principaux secteurs de l'énergie et de l'industrie.

L'industrie aéronautique.

Cette industrie emploie 70.000 ouvriers, techniciens et ingénieurs ; ce chiffre est en régression sur les dernières années où leur nombre était d'environ 100.000. Les ingénieurs et cadres représentent 7 p. 100 de cet ensemble, les techniciens, dessinateurs et employés 33 p. 100, et le personnel horaire (ouvriers, manœuvres) 60 p. 100.

En 1958, nos exportations de matériel aéronautique se sont élevées à 40 milliards. Nous avons exporté dans 35 pays différents.

Pour l'aviation militaire, les appareils exportés ont été : les Marcel Dassault, Mystère et Mirage, le Morane Paris, le Nord-Atlas, le Fouga-Magister, le Vautour, le Broussard et l'Alisé, ainsi que les engins spéciaux.

Pour l'aviation commerciale, les Caravelles et les hélicoptères Djinn et Alouette.

De nombreuses licences de fabrication ont été vendues à l'étranger, ce qui est le cas du Paris à l'Argentine, du Nord-Atlas à l'Allemagne et du Fouga-Magister à Israël et à l'Allemagne.

De nombreux moteurs, petits réacteurs Turboméca, ainsi que des radars d'équipement de terrains, et, pour la Suède, des radars pour intercepteurs ont été également exportés.

L'industrie aéronautique pense que, pour 1959, le chiffre de 40 milliards d'exportations sera nettement dépassé.

III. — Les industries de consommation

Des enquêtes récentes ont montré qu'au début de cette année une grande majorité d'entreprises fabriquant des biens de consommation (85 p. 100 en bars 1959 — mais cette proportion a diminué depuis) produisaient au-dessous de leurs possibilités, non pas à cause de goulots d'étranglement physiques, mais en raison du manque de commandes. En effet, la demande a baissé à la fin de l'année 1958, mais pour reprendre heureusement au cours du premier semestre 1959 (62 p. 100 des entreprises connaissaient une baisse de demandes fin 1958, 51 p. 100 seulement en mars 1959 — moins encore en juin) ce qui marque un retournement de situation.

Bien qu'il n'existe pas de statistiques globales en ce qui concerne les stocks qui étaient importants en fin 1958, il semble, d'après des renseignements fournis par l'I. N. S. E. E., qu'ils aient nettement diminué dans tous les secteurs en 1959.

Industrie chimique.

L'accroissement de production n'a été que de 5 p. 100 pour le premier semestre 1959, alors qu'il avait été de 17 p. 100 en 1957 et 1958. Ces chiffres ne tiennent pas compte bien sûr de la production de soufre qui est passée de 38.000 tonnes pour les six premiers mois de l'année 1958 à 162.000 tonnes pour la période correspondante de 1959, en raison de l'exploitation du gaz de Lacq.

L'augmentation de l'activité de ce secteur a pu être maintenue grâce à un accroissement des exportations de l'ordre de 20 p. 100, toujours pour la même période considérée. Ceci est très important car c'est la première fois que les échanges de produits chimiques avec l'étranger ont cessé d'être déficitaires — le total des six premiers mois de 1959 laisse un excédent de devises de 600 millions de francs, alors qu'en 1958 le déficit était de 7 milliards de francs environ.

Les prix ont fait une ascension de l'ordre de 10 points au-dessus de la moyenne de 1958, mais depuis le mois d'août il y a une tendance à la stabilisation.

Au vu des résultats des six premiers mois de l'année et compte tenu des sondages effectués auprès de quelques grandes sociétés, il semble que les prévisions faites par la direction des industries chimiques se réaliseront et que la production moyenne de l'année en cours sera d'au moins 7 p. 100 supérieure à celle de 1958.

En revanche, en ce qui concerne les exportations, les résultats obtenus sont très supérieurs à ceux que l'on avait prévus et ils semblent devoir, durant les derniers mois de l'année en cours, se maintenir au niveau atteint.

Industrie automobile.

On a pu dire, à juste titre, que cette activité constituait une « industrie pilote », et il est un fait qu'elle représente un élément très important dans la vie économique française, tant par son chiffre d'affaires (757 milliards en 1958), que par le nombre de personnes qu'elle emploie (170.000 en 1958), et surtout peut-être par le fait qu'elle en est un peu le baromètre.

Depuis la fin de la guerre jusqu'à l'an dernier, cette industrie s'est trouvée dans une situation assez particulière, puisque la demande l'emportait d'une façon très forte et continue sur la production. Le maintien du niveau de production en 1958 a évité que la récession, qui était sous-jacente, n'attaque un ensemble de secteurs industriels qui travaillent pour l'automobile.

Aujourd'hui on peut dire que la production a rejoint la demande intérieure sinon étrangère. Le problème est donc de savoir si la production doit se maintenir, diminuer ou augmenter encore.

Un rapide coup d'œil sur la situation de la Communauté montre que l'Allemagne qui vient en tête de l'industrie automobile européenne produira cette année plus de 1.600.000 véhicules pour arriver rapidement à 2 millions. Il semble difficile, dans ces conditions, d'imaginer un ralentissement de notre production, si nous voulons conserver une place importante dans le marché européen et mondial.

Or, dans ce secteur, plus que dans les autres peut-être, des progrès énormes ont été enregistrés dans nos exportations (50 p. 100 de plus en 1958 qu'en 1957, 100 p. 100 de plus au deuxième trimestre 1959 qu'au deuxième trimestre 1958). Ceci est très encou-

rageant mais ce qui est devenu inquiétant, c'est que la demande intérieure est beaucoup moins forte et le déséquilibre risque de s'accroître dangereusement d'une demande française réduite par rapport à une demande internationale toujours plus grande. C'est ainsi qu'on note une diminution d'environ 20 p. 100 de la demande nationale au début de cette année par rapport à 1958.

Les phénomènes qui ont provoqué cette diminution peuvent être analysés, ils sont nombreux et connus (baisse de pouvoir d'achat, fiscalité trop forte, infrastructure routière) et peut-être y aurait-il lieu d'encourager, de ce côté, un desserrement des charges qui frappent l'automobile, si on veut redonner à ce secteur essentiel un élan qu'il a incontestablement perdu. En effet, si le rythme actuel de production est maintenu et si la demande n'augmente pas, il faut prévoir un excédent de 85.000 voitures particulières dans les mois à venir. Ce stock serait excessif ; aussi c'est moins par une réduction des cadences, dont on aperçoit les répercussions sur les prix de revient, que par un développement accru des ventes intérieures et extérieures qu'il faut s'efforcer d'amortir cette arythmie provisoire dans l'écoulement de la production.

Le salon qui vient de se tenir à Paris donne une note plus optimiste qui pourrait permettre de « tenir » jusqu'aux premiers mois de 1960, car une augmentation de la demande est prévisible à cette époque comme chaque année.

Il serait regrettable que l'activité automobile se ralentisse au moment où l'intégration économique européenne se réalise et où les places prises marqueront le succès ou l'échec à l'échelon de l'Europe. Le marché élargi pourra permettre à une industrie très bien équipée de devancer ses concurrents d'une manière durable.

Industrie du verre.

Liée, en ce qui concerne le verre plat, à l'industrie automobile (qui absorbe 60 p. 100 de la production) et à la construction, cette industrie peut espérer une expansion de l'ordre de 6 p. 100 si ces deux secteurs maintiennent leur activité.

Par contre, l'exportation a connu également un accroissement spectaculaire : 40 p. 100 prévus en 1959 par rapport à 1958. On peut dire, compte tenu de l'importance relative des branches considérées, que sous réserve du maintien d'une certaine stabilité économique, l'industrie du verre doit, en 1960, témoigner d'un accroissement de production d'au moins 5 p. 100 par rapport à 1959.

Industrie de l'équipement électromécanique ménager.

L'équipement électromécanique ménager, qui occupe 20.000 salariés, est représenté surtout par un appareil témoin, le réfrigérateur, dont la fabrication a baissé en 1958. L'année a été franchement mauvaise, la campagne de printemps ayant été totalement manquée. Le climat exceptionnel de 1959, le retour de la T. V. A. à un taux plus favorable et les efforts à l'exportation ont permis un redressement relatif.

Cette industrie, auparavant très saisonnière, semble s'orienter vers une stabilité relative sur l'ensemble de l'année ; 1960 ne connaîtra pas les maxima saisonniers ni les périodes de creux total des autres années. La production ne s'établira cependant pas tout à fait au niveau de 1957.

En septembre 1959, les ventes se poursuivaient assez normalement, laissant espérer une modeste reprise.

L'industrie du chauffe-eau connaît une évolution parallèle, se relevant péniblement du marasme de 1958 qui a provoqué de nombreux licenciements. La situation récente se présente en amélioration certaine.

Les industries textiles.

Toutes les branches de l'industrie textile ont été touchées par la récession qui s'est manifestée à la fin de l'été et au cours du dernier trimestre 1958, les textiles artificiels étant d'ailleurs les moins atteints. Mais dès mars 1959, la reprise s'affirmait.

Pour la laine, le comité central déclarait en juin 1959 que la situation de l'industrie lainière se présentait favorablement. Cette industrie, qui intéressait en 1958 80.000 ouvriers se partageant une masse salariale de 32 milliards de francs a traité 111.000 tonnes de laines brutes importées sans compter les laines en peaux. Elle a produit pendant la même année 78.500 tonnes de laine peignée, 134.000 tonnes de filés de laine et 77.000 tonnes de tissus bruts de laine. Ses exportations se sont chiffrées à 85 milliards de francs vers l'étranger en 1958 (contre 99,5 milliards en 1957) et ses investissements sont estimés à 10,48 milliards de francs (contre 8,725 en 1957).

Ces résultats n'étaient pas satisfaisants puisqu'ils reflétaient par rapport à 1957 (effectifs ouvriers : 93.183) une réduction en valeur de 9,6 p. 100, compte tenu de la baisse des prix (la laine a perdu presque 50 p. 100 de sa valeur entre le mois d'août 1957 et le mois d'avril 1959) et une réduction en volume de 20 p. 100 pour les laines lavées à dos, de 9,5 p. 100 pour les laines peignées, de 13 p. 100 pour les fils peignés et de 11 p. 100 pour les tissus de laine.

Mais la campagne lainière 1958-1959, mal commencée, s'est terminée favorablement par un net redressement des prix marquant la fin de la récession. Les stocks mondiaux qui s'élevaient à 122.000 tonnes (base lavée) au début de la saison sont pratiquement résorbés et la consommation mondiale est en reprise régulière depuis avril dernier.

Les usines de Mazamet, dont la capacité de délainage est de 65.000 tonnes par an, sont à la tête de stocks importants qui les feront tourner à plein jusqu'en avril ou mai 1960. La production de laine peignée est de 20 p. 100 supérieure à celle de septembre 1958. Le peignage et le tissage sont particulièrement actifs et cette expansion correspond à un accroissement des commandes qui commence à se manifester pour la bonneterie également.

L'industrie cotonnière a connu une forte récession d'octobre 1958 à avril 1959.

Depuis mai, la situation s'améliore. Les stocks ont baissé en filature et la durée hebdomadaire du travail est stabilisée autour de 41 heures. Les livraisons ont été plus importantes qu'à la même époque en 1958. Mais les prix de vente seraient insuffisants par rapport aux prix de revient calculés selon des règles normales d'amortissement des équipements.

En tissage, la durée hebdomadaire du travail serait plus diversifiée (de 36 à 40 heures). La production est en léger progrès, les stocks sont stables, mais les prix sont trop faibles.

Les industries de la soie sont souvent considérées comme mineures en raison de l'importance décroissante de la soie proprement dite dans la vie d'aujourd'hui. En réalité, elles recouvrent maintenant, outre la soie qui connaît un regain d'utilisation, les matières synthétiques qui constituent des fils de haute qualité, très appréciés en tissage et bonneterie (fils polyamides : nylon, rilsan ; polyesters : tergal ; polyvinyliques : rhovil ; polyacriliques : crylor...). 55.000 personnes sont employées par ces industries et le chiffre d'affaires total a atteint 144 milliards en 1958.

Le marché français a toujours été trop étroit pour cette branche d'activité ; c'est dire que l'exportation joue dans ce domaine un rôle primordial. En 1958, 110 pays du monde ont acheté des soieries et tissus dérivés pour près de 42 milliards de francs.

Or, à la fin de l'année 1958, un fléchissement a été constaté (suppression de l'aide du Gouvernement), mais le premier semestre 1959 a permis une augmentation de 21 p. 100 par rapport aux six derniers mois de l'année 1958 et l'on peut dire qu'aujourd'hui l'activité est satisfaisante ; les carnets de commande sont bien garnis et une amplification de la production est prévisible. Les marchés étrangers sont prospectés de façon permanente et l'on peut escompter de ce côté une nouvelle augmentation.

Exerçant des incitations directes su rles industries textiles, celles de l'habillement ont enregistré depuis le début de l'année un important regain d'activité. Mais la persistance du beau temps a provoqué un certain ralentissement pour les articles d'hiver de la confection féminine et masculine (la vente de pardessus est peu active). Le nombre d'articles vendus en octobre 1959 est inférieur aux résultats d'octobre 1958 qui n'atteignaient pas ceux d'octobre 1957. Mais ce n'est qu'en novembre que pourra s'apprécier le niveau des commandes pour la saison d'été 1960. Celle de 1959 a été particulièrement bonne pour la chemiserie masculine, la confection et la lingerie féminine.

Industrie des cuirs et peaux.

La production des cuirs et peaux s'est établie en 1958 à 37.900 tonnes pour les cuirs finis de bovins (contre 41.500 tonnes en 1957), à 5.425 tonnes pour les peaux finies de veaux (contre 5.800 tonnes en 1957) et à 455 tonnes de peaux finies d'équidés (contre 390 tonnes en 1957). Depuis 1959, la situation s'est améliorée.

La baisse des cours aux enchères en octobre 1959 et l'augmentation du nombre des lots invendus font cependant craindre un ralentissement d'activité. Mais les tanneries travaillent normalement grâce aux commandes de septembre dernier.

La production de chaussures a atteint 68,5 millions de paires en 1958 contre 67 millions en 1957, soit une augmentation de 2,3 p. 100. Cependant, au cours de l'année 1958, 45 usines et plusieurs entreprises artisanales ont cessé leur activité. Le chiffre d'affaires pour 1958 s'est élevé à 126 milliards de francs pour des effectifs de 56.445 ouvriers (dont 35.894 femmes), 3.813 employés et 2.442 cadres. Après la réduction d'activité du dernier trimestre 1958, la situation s'est stabilisée à un niveau moyen d'activité qui se maintient malgré la hausse des prix. Toutefois, les ventes des chaussures d'enfant ont été faibles lors de la rentrée scolaire. En maroquinerie, l'activité est calme.

Industrie du papier et du carton.

Cette branche d'activité, après une crise latente fin 1958, a vu sa production augmenter de 6 p. 100 au cours du premier semestre de cette année par rapport aux six premiers mois de 1958, grâce surtout au secteur du papier journal dans lequel de nouvelles machines ont été mises en marche.

Par contre, les stocks sont aujourd'hui supérieurs de 25 p. 100 à leur niveau d'il y a un an. Toutefois, ce niveau n'est pas inquiétant, car il ne représente que deux à trois semaines de production.

Ici encore, les exportations sont en accroissement par rapport au premier semestre de 1958, de 55 p. 100 en tonnage et de 43 p. 100 en valeur. Les perspectives sont donc encourageantes, mais le problème de l'importation de papier de presse reste toujours en suspens bien qu'il paraisse réclamer un examen prochain.

TROISIEME PARTIE

L'activité du bâtiment, des travaux publics et des matériaux de construction.

L'examen des derniers renseignements statistiques connus et d'enquêtes sur la conjoncture permet de caractériser ainsi l'évolution dans ce secteur d'activité :

Evolution satisfaisante du nombre des logements mis en chantier et terminés ;

Persistance d'une certaine stagnation globale du niveau d'activité, la situation et les perspectives à court terme apparaissant très différents selon les régions et même les entreprises.

Ce paradoxe n'est qu'apparent si l'on tient compte que l'activité du bâtiment comprend non seulement les travaux de logements neufs, mais également les travaux d'entretien ainsi que les travaux de construction et d'entretien des bâtiments administratifs, commerciaux et industriels. D'après une statistique récente, l'activité du bâtiment se répartirait ainsi :

44 p. 100 pour les logements neufs, surélévations, extensions ;
22 p. 100 pour les travaux des secteurs industriels, administratifs et militaires ;
34 p. 100 pour entretien et améliorations.

I. — Résultats dans le secteur du logement

Dans le bilan provisoire de la construction de logements au cours du premier semestre 1959, il ressort :

— que le nombre des logements mis en chantier — 155.000 — est en augmentation de 4,7 p. 100 sur 1958 mais ne fait que retrouver les niveaux atteints en 1956 et 1957 ;

— que le nombre de logements terminés — 150.000 — est en augmentation de 13,6 p. 100 sur 1958 et atteint son plus haut niveau.

L'augmentation du nombre des logements primés ou ayant bénéficié de prêts du Crédit foncier au cours du premier semestre devrait se traduire par une augmentation des mises en chantier au cours du second semestre.

Les résultats du premier semestre apparaissent relativement satisfaisants, surtout si l'on se souvient des craintes d'un ralentissement sérieux du rythme de la construction qui s'étaient manifestées au début de l'année.

Pour pallier le risque d'une récession qui aurait été durement ressentie dans un secteur aussi sensible que celui de la construction, le Gouvernement a décidé, au cours du premier semestre, de porter le plafond des prêts du Crédit foncier de 200 à 240 milliards, cette majoration de 40 milliards correspondant à 20.000-22.000 logements supplémentaires.

D'après les indications données par le ministre de la construction à l'Assemblée nationale, le 3 juillet 1959, les moyens de financement accordés par les pouvoirs publics, pour l'exercice 1959, correspondent à 250.000-255.000 logements.

A ces chiffres, il y a lieu d'ajouter les constructions du secteur purement privé, qui devraient représenter 40.000 logements, soit au total 290.000-295.000 logements.

Au cours de la même séance, le ministre a exprimé sa conviction que les mises en chantier atteindront en 1959 un chiffre aussi élevé qu'en 1958, soit 300.000 logements environ.

Quant aux achèvements, le ministre espère qu'ils atteindront et même dépasseront le chiffre de 300.000 contre 290.000 en 1958.

Un tel résultat, qui réduirait le volume des logements en cours, jugé généralement excessif, peut être atteint, d'une part, en raison de l'amélioration de la productivité, qui est notable, et, d'autre part, du sous-emploi constaté dans l'industrie du bâtiment — au moins dans certains départements — qui incitent les entreprises à concentrer leurs efforts sur l'achèvement des chantiers en cours.

II. — Situation de l'industrie du batiment

La situation dans l'industrie du bâtiment n'est pas homogène.

Le niveau d'activité et les perspectives à court terme apparaissent très différents selon les régions et même les entreprises, rendant ainsi difficile une appréciation d'ensemble.

L'indice bâtiment et travaux publics publié par l'I. N. S. E. E. manifeste la persistance d'une tendance à la stagnation du niveau d'activité.

Dans le secteur production des matériaux de construction, l'évolution favorable constatée en mars et avril ne s'est pas précisée et on note au moins un arrêt de la progression.

En ce qui concerne la main-d'œuvre, le nombre des chômeurs secourus dans la construction et l'entretien des bâtiments évolue pour les mois de mars à août 1959 entre 4.700 et 2.900 contre 1.100 et 580 pour la période correspondante de 1958.

Le nombre des offres d'emploi non satisfaites est en baisse par rapport à l'année 1958, alors que les demandes d'emploi non satisfaites enregistrent une progression notable (elles évoluent pour les mois de mars à août entre 16.100 et 8.200 contre 6.100 et 3.100 pour la période correspondante de 1958).

Deux enquêtes, l'une effectuée en mai 1959 par le ministère du travail sur la situation de la main-d'œuvre et l'autre, en septembre 1959, par la fédération du bâtiment sur les perspectives de cette industrie, permettent de préciser et de nuancer ces indications d'ensemble.

Enquête du ministre du travail sur la situation de la main-d'œuvre dans l'industrie du bâtiment.

De cette enquête, effectuée au cours des mois d'avril-mai 1959, on peut dégager les faits caractéristiques suivants :

1° Malgré le ralentissement de l'activité des bâtiments et des travaux publics, on note une certaine stabilité des effectifs, la diminution d'ensemble de ceux-ci pouvant être estimée approximativement à 2 p. 100 par rapport à avril-mai 1958.

La réduction d'activité a, en effet, porté plus sur les horaires que sur les effectifs ; les horaires hebdomadaires, qui étaient de l'ordre de 50 à 54 heures en mai 1958, se situaient en mai 1959 entre 45 et 48 heures en général.

Néanmoins, dans un certain nombre de départements, la diminution des effectifs est assez sensible : elle est en effet de l'ordre de 20 p. 100 dans le Calvados et la Somme ; de 15 p. 100 dans les Ardennes ; de l'ordre de 10 p. 100 dans le Doubs, l'Eure, la Gironde, le Maine-et-Loire, la Meuse, la Savoie ; de l'ordre de 5 à 10 p. 100 dans l'Aube, la Charente, la Charente-Maritime, le Cher, le Finistère, l'Ille-et-Vilaine, la Meurthe-et-Moselle, le Bas-Rhin, la Seine-Maritime.

Par contre, si les effectifs sont restés à peu près stables dans un grand nombre de départements, ils ont augmenté dans quelques départements, notamment dans le Nord, la Moselle, l'Isère, le Loiret ;

2° La diminution des besoins en main-d'œuvre est très nette par rapport aux années précédentes : les besoins pour la saison 1959 sont en effet estimés à 22.700 personnes contre 41.700 en 1958 et 73.600 en 1957 ;

3° L'augmentation des demandeurs d'emploi est très importante : le nombre des demandeurs d'emploi au 1^er^ mai 1959 s'élevait à 18.400 personnes contre 7.500 au 1^er^ mai 1958 et 2.400 au 1^er^ mai 1957 ;

4° On constate une diminution très importante de l'emploi de la main-d'œuvre étrangère dans le bâtiment.

Les contrats restant à satisfaire après le 1^er^ mai 1959 sont de l'ordre de 2.600 contre 7.400 en 1958 et 13.000 en 1957.

Par ailleurs, pendant les cinq premiers mois de 1959, 6.300 travailleurs étrangers ont été introduits et placés contre 15.400 en 1958 et 23.000 en 1957.

Enquête concernant l'évolution récente et les perspectives à court terme du secteur bâtiment effectuée par la fédération nationale du bâtiment.

A la demande de la commission de la production et des échanges, la fédération nationale du bâtiment vient d'effectuer auprès de ses adhérents une enquête expresse concernant la situation du marché du bâtiment au troisième trimestre 1959 et les perspectives pour le quatrième trimestre.

Après avoir noté qu'une telle enquête ne saurait donner avec une précision mathématique des indications complètes sur des situations très diverses selon les régions (voire même les locatiltés) et les entreprises, la fédération nationale du bâtiment confirme sur l'essentiel, en ce qui concerne le troisième trimestre, les conclusions de l'enquête effectuée en mai 1959 par le ministère du travail.

La situation du troisième trimestre 1959 et les perspectives du quatrième trimestre 1959 se présentent comme suit :

1. — *Situation au troisième trimestre* 1959.

En ce qui concerne le gros œuvre :

— 36 départements se considèrent en plein emploi ;
— 17 départements signalent une récession sensible (moins de 10 p. 100) ;
— 28 départements estiment être en état de sérieuse récession (entre 11 et 30 p. 100) ;
— 8 départements estiment connaître une grave récession (plus de 30 p. 100).

Dans le second œuvre, la récession est en général sensiblement moins forte.

Géographiquement, les régions souffrant de sous-emploi se situent au Nord de la Loire ((Bretagne, Est et Nord). Il convient d'ailleurs de noter que des situations très diverses peuvent coexister à l'intérieur d'un même département : dans le Nord et le Pas-de-Calais, le secteur côtier est beaucoup plus touché que l'intérieur (500 chômeurs environ pour Dunkerque, Calais, Boulogne).

Ainsi que l'enquête effectuée par le ministère du travail en mai 1959 l'avait déjà signalé, la réduction d'activité avait, pour la main-d'œuvre, porté, en général, plus sur les horaires que sur les effectifs. Mais on doit également noter des déplacements de main-d'œuvre, soit vers d'autres activités, soit vers d'autres régions (par exemple, départ d'ouvriers italiens dans les Basses-Alpes).

Cependant, les entreprises s'efforcent de conserver leur personnel en attendant une reprise éventuelle ; mais elles sont loin d'utiliser à plein de leur potentiel d'activité.

2. — *Perspectives du quatrième trimestre* 1959.

En ce qui concerne le gros œuvre :

— 15 départements pensent qu'ils seront encore en plein emploi ;
— 19 départements pensent qu'ils connaîtront une récession sensible (moins de 10 p. 100) ;
— 41 départements pensent qu'ils connaîtront une sérieuse récession (entre 11 et 30 p. 100) ;
— 14 départements pensent qu'ils connaîtront une grave récession (plus de 30 p. 100).

La comparaison de ces résultats avec les précédents est significative à deux points de vue :

— la tendance générale est nettement à l'aggravation ;
— les départements du Sud et du Centre qui s'estimaient peu ou pas touchés au troisième trimestre 1959 s'attendent à une grave récession (c'est notamment le cas de l'Ariège).

En ce qui concerne le second œuvre, les pourcentages indiqués par les unions départementales traduisent un décalage moindre que pour la période précédente entre le gros œuvre et le second œuvre.

Quant aux travaux d'entretien, la récession prévue est en général plus faible, surtout dans le Sud de la France.

Analysant les causes de cette situation, la Fédération nationale du bâtiment estime qu'elles sont les suivantes :

— insuffisance des crédits à la construction de logements : les entreprises avaient été invitées à s'équiper en vue de la réalisation d'un programme égal ou supérieur à 300.000 logements par an. Les crédits affectés à la construction en 1959 correspondent, à son avis, au financement de 270.000 à 290.000 logements seulement au maximum ;

— ralentissement des travaux industriels : sur ce point, les conclusions de son enquête recoupent parfaitement les indications données par l'I. N. S. E. E. pour le deuxième semestre 1959 qui notait un net ralentissement des travaux industriels. L'incidence de ce ralentissement est particulièrement nette dans le cas de l'Indre et de la Savoie.

En conclusion, la Fédération nationale du bâtiment souligne que si son enquête confirme les prévisions de l'I. N. S. E. E. relative au ralentissement très sensible des investissements industriels dans le domaine de la construction, elle dément par contre l'optimisme de cet organisme qui prévoyait l'évolution satisfaisante de l'activité du bâtiment — surtout dans le gros œuvre.

Il apparaît en effet :

— qu'au cours du troisième trimestre 1959, un sous-emploi sensible a sévi dans de nombreux départements, notamment en ce qui concerne les travaux de gros œuvre ;

— qu'en ce qui concerne le quatrième trimestre 1959, de sérieuses menaces de récession se font jour dans des régions qui, jusqu'ici, n'avaient pas été touchées par le mouvement de récession.

La Fédération nationale du bâtiment expose toutefois que les résultats de l'enquête à laquelle elle a procédé demandent à être interprétés avec une certaine prudence ; il y lieu, en effet, de tenir compte :

— de l'achèvement de la reconstruction dans certaines régions sinistrées.

Les travaux de reconstruction dans certaines villes sinistrées touchent maintenant à leur fin. Dans ces villes, il est difficile d'espérer que le potentiel de construction des entreprises pourra continuer à être employé à 100 p. 100. Une partie de la main-d'œuvre excédentaire est appelée à émigrer vers des régions dans lesquelles l'activité de la construction doit être maintenue à un haut niveau.

— des progrès de la productivité.

En raison des progrès très réels de productivité des industries du bâtiment, l'exécution des programmes de construction peut être effectuée à l'heure actuelle avec des effectifs moins importants qu'en 1954 ou 1955.

— du développement des méthodes industrielles de construction.

Le développement des méthodes industrielles de construction peut entraîner, dans certains cas, un sous-emploi des moyens de production des entreprises locales.

Un important facteur d'équilibre pourrait être trouvé, à cet égard, dans la constitution de groupements d'entreprises de moyenne ou de faible importance afin de donner à celles-ci la possibilité de traiter dans des conditions plus favorables et selon des modalités plus conformes aux exigences de la productivité.

En liaison avec l'activité du bâtiment, les secteurs des travaux publics et des matériaux de construction, appellent quelques observations.

Travaux publics.

Ce secteur d'activité subit une grave récession dont seule une augmentation de crédits publics d'investissements, semble devoir pallier les effets.

La réduction moyenne générale du volume des travaux exécutés est de 13 p. 100, mais, pour plus de 4.000 entreprises, la réduction moyenne est de 23 p. 100 (elle atteint parfois 40 p. 100). Si les grandes entreprises ont pu maintenir leur activité en raison du nombre des marchés importants et de longue durée engagés avant les mesures de réduction des crédits, toutes les autres entreprises et notamment les entreprises régionales souffrent de l'insuffisance des marchés de moyenne et de petite importance.

Le retour en métropole des entreprises travaillant autrefois en Indochine, Tunisie ou Maroc, ou même dans les Etats de la Communauté, ont provoqué un léger suréquipement.

Aux difficultés permanentes dues aux caractères particuliers des travaux publics, et du génie civil (nomadisme, conditions d'exécution différentes pour chaque chantier, avec les aléas naturels, caractère prévisionnel des prix), s'ajoutent les difficultés dues aux conditions dans lesquelles les entreprises doivent exercer présentement leur activité : hausse des prix, réduction des crédits d'engagement importants en 1957 et 1958, impossibilité de prévisions à long terme, faute de réels programmes d'investissements publics.

Bien que compétitives à conditions égales, les entreprises travaillant à l'étranger sont trop souvent écartées par le manque de possibilités de financement.

Matériaux de construction.

L'extraction et la fabrication de ces matériaux est en nette augmentation depuis avril 1959. Cette augmentation paraît provoquée par une augmentation de la demande, les stocks ayant été insuffisants pour faire face à la reprise du printemps. La situation reste satisfaisante pour les briques et tuiles, les ardoises de couverture, les liants et chaux hydrauliques. L'indice caractéristique de cette branche d'activité est une évolution favorable.

QUATRIEME PARTIE

La production agricole.

En ce qui concerne la production agricole, les trois derniers mois sont venus diminuer les espoirs que donnaient au printemps les prémices de la campagne 1959-1960.

En effet, dans les deux tiers de la France, au Nord d'une ligne Bordeaux—Lyon, la sécheresse a entravé le développement des légumes, du maïs-grain, des pommes de terre, des betteraves sucrières, empêchant d'ailleurs l'arrachage de celles-ci, interdisant en outre de labourer les terres et retardant les semailles d'automne.

Cette sécheresse anormale a empêché la pousse de l'herbe et le développement des racines fourragères : elle compromet donc sérieusement l'alimentation du bétail, d'où résulte une baisse importante de la production laitière, l'abattage de certains animaux et, en tout cas, l'impossibilité de procéder à l'engraissement des animaux de boucherie, sans d'onéreux achats d'aliments à l'extérieur.

Par contre, dans le Midi, l'importance et la brutalité des précipitations atmosphériques d'automne, outre les dommages qu'elles ont causés au sol ou aux chemins et installations, ont détruit en partie des récoltes maraîchères et fruitières et les vendanges ont souvent donné, dans ces régions, des vins légalement non commercialisables en raison de la faiblesse du degré.

Avant de comparer les perspectives de la campagne agricole 1959-1960 aux résultats connus des campagnes précédentes, il faut signaler tout particulièrement le caractère imprécis des évaluations fournies tant par le ministère de l'agriculture que par les organisations professionnelles.

D'une part, les statistiques agricoles françaises, sauf pour les céréales, le vin et la betterave, ne peuvent donner qu'un ordre de grandeur appromixatif, cette imprécision étant particulièrement nette pour les produits laitiers et les fruits et légumes.

D'autre part, même pour les céréales, le vin et les betteraves, les renseignements communiqués à cette époque de l'année ne peuvent être qu'évaluatifs : si la récolte de céréales est connue, la « collecte » s'étendra sur toute la campagne, les déclarations de vendanges sont en cours et les résultats ne seront donnés qu'en décembre, enfin, la campagne sucrière ne fait que commencer.

I. — Produits végétaux

1° *Céréales.*

La récolte 1959 est une des plus fortes jamais connues. Sauf pour le maïs et le riz, les rendements à l'hectare sont nettement plus importants que ceux des années précédentes, et la qualité excellente : poids spécifiques élevés, très bonne siccité. Les livraisons aux organismes stockeurs sont déjà importantes et la place manque parfois dans certaines régions.

Pour le maïs, la sécheresse a quelque peu compromis les rendements au Nord de la ligne Boreaux—Lyon, alors que dans les régions méridionales, les pluies de septembre ont ralenti la maturation et détérioré certaines récoltes.

Pour le riz, les conditions atmosphériques ont été souvent défavorables et malgré l'augmentation des surfaces, la récolte sera inférieure à celle de 1958.

Enfin, pour le seigle et l'avoine, l'augmentation des rendements permet d'obtenir des récoltes supérieures à celles de l'an dernier, malgré le sensible recul des surfaces cultivées.

Il est assez difficile d'estimer quelle sera la recette brute de l'agriculture du fait de la récolte des céréales. En effet, on ne peut connaître dès maintenant la valeur exacte de la collecte, les exploitants pouvant garder pour leur autoconsommation (blé) ou leur autofourniture (semences, alimentation du bétail), une partie plus ou moins importante de la récolte. A ce sujet, il faut souligner que l'évaluation de la collecte du blé fait l'objet d'un différend entre les organisations professionnelles et le Gouvernement, ce dernier l'estimant à 84 millions de quintaux, les premières à 82 (rappelons que le quantum est fixé pour 1959 à 68 millions de quintaux contre 72 millions en 1958). Quoi qu'il en soit, on avance généralement, mais avec la plus grande prudence, les chiffres de collecte suivants :

Blé tendre, 82.150.000 quintaux.
Blé dur, 578.000 quintaux.
Orge, 22.955.700 quintaux.
Maïs, 7.241.000 quintaux.
Riz, 1.290.786 quintaux.

La comparaison des recettes brutes entre 1958 et 1959 est donnée dans le tableau suivant. Il faut observer que les chiffres mentionnés tiennent compte de l'autoconsommation mais sont calculés après déduction des quantités d'autofournitures prélevées soit sur la récolte, soit sur les stocks, notamment pour les semences et pour l'alimentation du bétail. En effet, ce tableau étant calculé en terme de valeur ajoutée, il y a lieu de retrancher la valeur ajoutée qui se retrouvera dans la production de viande ou, en ce qui concerne les semences, dans la récolte suivante.

DÉSIGNATION	RÉSULTATS provisoires.		DIFFÉRENCE
	1958-1959.	1959-1960.	
	(En milliards de francs.)		
Blé	237	331,8	+ 94,8
Blé dur	1,73	2,8	+ 1,07
Orge	50,1	60,3	+ 10,2
Avoine	9	7,3	— 1,7
Seigle	2,5	2,8	+ 0,3
Maïs	27	33,2	+ 6,2
Riz	8,47	7	— 1,47
Totaux	335,8	445,2	+ 109,40

2° *Pommes de terre.*

Dans les régions de sécheresse, les rendements sont assez bons et les tubercules sont sains mais de très petite taille. Par contre, dans les autres régions, conséquences de pluies d'orage, des attaques de mildiou s'accompagnant de pourriture rendront la conservation difficile.

Ces deux observations expliquent que, malgré l'augmentation des surfaces, la récolte sera inférieure à celle de 1958 :

DÉSIGNATION	1953-1957 (moyenne).	1957	1958	1959 (estimation).
Surfaces (milliers d'hectares)	940,6	897,3	899,4	990
Rendement (quintaux à l'hectare)	157,3	154,9	142,5	130
Production (milliers de quintaux)	148.017,5	138.038,9	128.160,5	120.000

L'évaluation de la recette brute apportée par cette production est actuellement impossible. Le ministère de l'agriculture a établi, pour la récolte précédente, la valeur des quantités commercialisées et autoconsommées : 108 milliards dont 77 milliards pour la commercialisation (contre 43 en 1957) et 31 milliards pour l'autoconsommation (contre 18 milliards en 1957), ces différentes valeurs étant calculées déduction faite de l'autofourniture (semences 16 millions de quintaux, alimentation du bétail 30 millions de quintaux), sur les quantités suivantes :

Autoconsommation, 15 millions de quintaux.

Commercialisation pour consommation humaine, 50 millions de quintaux.

Commercialisation pour usage industriel, 2 millions de quintaux.

Commercialisation pour semence, 2 millions de quintaux.

3° *Betteraves à sucre.*

La sécheresse a considérablement nui à cette culture, à un point tel que dans certaines régions, les arrachages mêmes mécaniques étaient impossibles avant les quelques pluies du début d'octobre.
Par contre, la richesse en sucre est partout excellente.

DÉSIGNATION	MOYENNE 1948-1956.	1957	1958	PRÉVISIONS 1959.
D'après le G.N.I.B.C. :				
Surfaces en milliers d'hectares	401,4	352	376,8	398
Production en milliers de tonnes	11.116	11.322	13.100	8.000
Rendement en tonnes par hectare	27,4	31	34,7	17
Densité en degrés	8° 47	8° 42	7° 82	9° 3

En conséquence de cette récolte réduite de près de 30 p. 100, mais de bonne densité, les quantités de sucre et d'alcool produites en 1959-1960 seront très nettement inférieures à celles de 1958-1959 qui était déjà une année médiocre :

DÉSIGNATION	1958-1959	PRÉVISIONS 1959-1960.	DIFFÉRENCE
Sucre (en tonnes)	1.436.000	975.000	— 461.000 (— 32,1 0/0)
Alcool (en hectolitres)	1.410.000	800.000	— 610.000 (— 43,3 0/0)

Une telle situation risque de mettre l'industrie transformatrice dans de sérieuses difficultés puisque certaines usines ne travailleront que 30 jours au lieu de 80. D'autre part, pour le producteur de betteraves, l'année sera à nouveau très déficitaire. On estime la recette brute à environ 63 milliards contre 65 milliards en 1958, malgré l'augmentation des surfaces. En effet, le G. N. I. B. C. fixe d'une part les frais de production à l'hectare à environ 221.000 F contre 207.000 F l'an dernier et d'autre part, le rendement à l'hectare à 150.000 (chiffre très approximatif) contre 170.000 l'an dernier. La conséquence d'une telle situation risque d'amener la réduction des surfaces cultivées, en raison du manque de trésorerie pour la mise en œuvre de la prochaine campagne et du découragement bien compréhensible qui risque de saisir certains exploitants.

Par ailleurs, cette mauvaise récolte a de graves conséquences sur l'alimentation du bétail : la diminution de production entraîne celle des pulpes (— 3 millions de tonnes), collets (— 3 millions de tonnes) et mélasse (— 100.000 tonnes). Cette réduction, traduite en unité fourragère, conduit à un déficit de 80 millions de journées d'alimentation, ce qui équivaut à une perte de 8 millions d'hectolitres de lait ou 80.000 tonnes de viande. Exprimée en francs, cette « perte » s'élève à près de 25 milliards de francs, selon les renseignements communiqués par le G. N. I. B. C.

Pour conclure, rappelons que la France est le pays du Marché commun où la betterave est payée le moins cher au producteur et où le prix au détail est le plus faible (environ 100 F le kilo de sucre cristallisé contre 140 F dans les pays voisins).

4° *Fruits et légumes.*

C'est dans cette production que les statistiques sont les plus imprécises et qu'il est également le plus difficile d'obtenir des estimations sur la récolte, pourtant terminée de 1959. Néanmoins, on peut très schématiquement faire à son sujet certaines observations.

A. — Fruits.

a) De première saison (fruits rouges et à noyaux) ; récolte normale, sauf en ce qui concerne les abricots ;

b) De deuxième saison (fruits à pépins) pommes, poires : récolte inférieure à l'an passé : fruits en quantité mais de faible calibre (à cause de la sécheresse) ; raisin de table : récolte inférieure aux prévisions par suite du mauvais temps sur les régions méridionales.

B. — Légumes.

— récolte abondante au printemps à la suite de l'hiver très doux, mais effondrement des cours (pommes de terre nouvelles, choux-fleurs, etc.) ;

— en été récolte normale, partout où il fut possible d'arroser, la sécheresse ayant affecté surtout la production de plein champ, principalement les légumes-racines (parfois nulle) ;

— en automne récolte normale (poireaux, choux, etc.) sauf pour les légumes-racines (betteraves rouges, céleris-rave).

5° *Vins.*

Le cycle des mauvaises années semble terminé puisque la récolte 1959 est d'une bonne moyenne en quantité (58 millions d'hectos alors que la moyenne est d'environ 57 millions). Par contre, la qualité, qui est excellente pour les AOC de Bourgogne, Charentes, Alsace, Champagne et Bordeaux, se révèle des plus médiocres pour les VCC du Midi méditerranéen où le degré alcoolique moyen est inférieur de 1° à 1°,5 au degré moyen enregistré pendant la campagne précédente.

A ce chiffre, il faut ajouter la production des départements algériens, estimée par la F. A. V. à 18,5 millions d'hectolitres. En fait, compte tenu d'une production métropolitaine légèrement supérieure aux chiffres indiqués ci-dessus, le volume total approchera 78 millions d'hectos.

En comparaison de ces disponibilités, les besoins normaux de toute nature sont de l'ordre de 69 millions d'hectolitres, ce qui fait apparaître un excédent approchant 10 millions d'hectolitres.

Dans ces conditions, la viticulture retrouverait à la fin de la campagne 1959-1960 un stock-propriété avoisinant ceux des années 1954 à 1957. Cependant, si la récolte est actuellement importante en volume, par contre son degré moyen dans les régions de grande production est nettement inférieur au degré des années précédentes, ce qui entraînerait une concentration très importante.

En outre, il faut considérer l'incidence de la prestation d'alcool vinique qui est fixée à 10 p. 100 de la récolte et qui absorbera une part de récolte ; enfin, comme c'est toujours le cas lorsqu'une récolte est enregistrée, la consommation familiale atteindra vraisemblablement un niveau plus élevé (25 p. 100 de la récolte métropolitaine).

Ces diverses incidences devraient porter, selon la F. A. V., les besoins du marché au niveau de 72 millions d'hectolitres environ, réduisant ainsi les excédents à 6 ou 7 millions d'hectolitres.

L'application du décret du 16 mai dernier portant organisation du marché du vin permet de se faire une idée assez exacte de la recette brute apportée par la vente des vins, pour la partie fixée par le quantum. Par contre, pour la partie hors quantum, tout calcul paraît difficile. Néanmoins, on estime dans les milieux professionnels que la recette brute globale de la récolte commercialisée oscillera entre 290 et 330 milliards (contre 259 en 1958).

6° *Oléagineux.*

Il a été impossible d'obtenir le moindre renseignement sur les estimations concernant l'actuelle campagne tant en quantité qu'en valeur. Il semble toutefois, que compte tenu d'une réduction des surfaces et des conditions atmosphériques, la récolte sera inférieure à celle de 1958.

7° *Plantes textiles.*

En ce qui concerne le chanvre, aucun renseignement chiffré sur des prévisions mêmes approximatives concernant la campagne en cours n'a pu être obtenu.

Par contre pour le lin, les renseignements communiqués par la profession, sont retracés dans le tableau suivant :

DÉSIGNATION	1958-1959	1959-1960
Lins en paille.		
Superficies cultivées	39.041 hectares.	27.552 hectares.
Réservées à l'exportation	3.500 —	5.500 —
Rendement à l'hectare	7 tonnes.	7 tonnes.
Quantités produites :		
— pour le marché extérieur.	29.000 —	45.000 —
— pour le marché intérieur.	288.000 —	150.000 —
Lins filasse.		
Quantités produites	49.000 —	25.000 —
— pour le marché intérieur.	37.000 —	15.000 —
— pour le marché extérieur.	12.000 —	10.000 —
Sous-produits :		
Graine de lin	11.500 —	12.000 —
Anas	85.000 —	40.000 —

Il faut tout d'abord observer qu'une partie de la superficie cultivée est réservée dès le début de la campagne à l'exportation en l'état de paille, principalement vers la Belgique et que la valeur de la production correspondante se monte à 1.200 millions en 1959 contre 420 millions en 1958.

D'autre part, aussi bien pour les lins en paille que pour les lins teillés (c'est-à-dire en filasse) qu'ils soient destinés au marché intérieur ou aux marchés extérieurs, la campagne en cours se caractérise par une qualité infiniment supérieure (le pourcentage du tonnage de « longue fibre » est passé de 49 p. 100 à 70 p. 100 environ) à celle de l'an dernier ; en outre, le prix de ce produit a sensiblement augmenté d'une année sur l'autre.

On peut résumer en un tableau la valeur de cette production pour les données connues de 1958-1959 et pour les prévisions de 1959-1960 :

DÉSIGNATION	1958-1959 (Résultats.)	1959-1960 (Prévisions.)
	(En millions de francs.)	
Lins en paille exportés en l'état	420	1.200
Lins filasse	4.610	4.100
Graines de lin	750	840
Anas (1)	300	160
Totaux	6.080	6.300

(1) Brisures de fibres servant en particulier pour les agglomérés utilisés comme matériaux de construction.

Ainsi, malgré une diminution de 30 p. 100 des superficies cultivées, la recette brute pour cette culture compte tenu de l'augmentation des prix et de la qualité, sera cette année supérieure à celle de la campagne 1958-1959 (+ 3,6 p. 100).

8° *Produits forestiers.*

La baisse des prix sur le marché international des bois, répercuté sur le marché intérieur de l'an dernier (15 à 20 p. 100) va certainement amener une baisse de production dans la forêt privée. Comme par ailleurs on ne connaît encore pas le résultat des ventes de coupes dans les forêts domaniales, on peut seulement conclure que la production, comme la recette, seront très inférieures à celles des années précédentes.

Rappelons qu'en 1958 la valeur de la production avait déjà diminué par rapport à celle de 1957 (71 milliards contre 75).

II. — Produits animaux

1° *Viande.*

a) Porc. — Pendant les huit premiers mois de l'année, les abattages de porcs ont été d'environ 16,3 p. 100 supérieurs à ceux de la période correspondante de 1958. Pour l'année entière, on estime qu'en têtes de bétail, comme en poids, les résultats seront à peu près de 10 p. 100 supérieurs à ceux de 1958. Par contre la recette brute sera légèrement inférieure, en raison de prix moins élevés.

b) Moutons. — A la suite d'un très bon agnelage au printemps dernier et de la liquidation de certains troupeaux par manque de bergers, la production sera elle aussi, en têtes et en poids, de 10 p. 100 supérieure à celle de 1958, sa valeur étant à peu près égale à celle de 1958.

c) Cheval. — On assiste à la disparition progressive du cheptel chevalin du fait d'une part de la mécanisation de l'agriculture et d'autre part de la chute des cours due à la spéculation sur les marchés extérieurs qui réagit sur nos prix par les importations de viande de cheval transitant par le territoire de nos partenaires du Marché commun.

Si la production pour 1959, en tête et en poids, semble devoir être à peu près égale à celle de 1958, la recette sera nettement inférieure.

d) Bovins. — Le manque de disponibilités fourragères dû à la sécheresse, amène aux abattoirs un nombre de bêtes plus important que l'an dernier mais de qualité très médiocre. En effet, pour les huit premiers mois, le nombre de têtes abattues s'élève à 1.715.000 contre 1.640.000 en 1958 et 1.727.000 en 1957 soit environ 4 p. 100 de plus en nombre alors que le poids total abattu varie à peine de 1 p. 100. Pour l'année entière, on estime les abattages à environ 2.400.000 têtes pour un poids de 944.000 tonnes.

d) Veau. — Là, aussi, le manque de disponibilités fourragères conduit à une recrudescence des abattages. Mais il faut ajouter que l'augmentation du prix du lait, rendant moins intéressant l'élevage du veau, constitue un facteur important de cette recrudescence : pour les huit premiers mois, les abattages ont atteint 2.771.000 têtes contre 2.635.000 en 1958 et 2.917.000 en 1957, les poids respectifs étant de 191.000, 179.000 et 197.000 tonnes. Pour l'ensemble de l'année, on estime la variation en poids et en têtes à environ 5 p. 100 de plus qu'en 1958 : 4.130.000 têtes (contre 3.933.000 en 1958 et 4.187.000 en 1957) et 146.000 tonnes (contre 330.000 en 1958).

Pour l'ensemble de la production viande, les groupements professionnels pensent que la recette globale pourrait être, compte tenu de l'augmentation des abattages et malgré la diminution de poids et la chute des cours, sensiblement du même ordre de grandeur qu'en 1958 : 940 à 950 milliards.

Par contre, le revenu brut sera de beaucoup inférieur à celui des années antérieures, les coûts de production ayant considérablement augmenté. En effet, la pénurie de fourrage, la hausse des prix des aliments du bétail (tourteaux et céréales), l'augmentation du nombre de têtes abattues, les frais exceptionnels de production dus à la sécheresse (amenée d'eau par camions-citernes dans certaines régions) grèvent lourdement le coût de production. Il est à craindre que le découragement, dans certains cas, ou le manque de trésorerie, d'une façon plus générale, empêchent la reconstitution des étables par l'achat d'animaux maigres (pourtant relativement bon marché) et ne conduisent à la diminution du cheptel au moment même où les besoins en viande du Marché commun donneraient à l'élevage français une chance de premier ordre.

2° *Produits laitiers.*

La production laitière jusqu'en 1958.

Selon les renseignements fournis par les milieux professionnels, la production nationale de lait de vache aurait évolué de la façon suivante au cours des années 1953 à 1958 :

Production totale :

1953	170 millions d'hectolitres.
1954	180 millions d'hectolitres.
1955	178 millions d'hectolitres.
1956	190 millions d'hectolitres.
1957	200 millions d'hectolitres.
1958	205 millions d'hectolitres.

Ces chiffres englobent la production commercialisée et la production autoconsommée à la ferme (humaine et animale).

Les prix à la production.

Les prix mentionnés ci-dessous s'appliquent à un lait titrant 34 grammes de matières grasses au litre, pris à la ferme. Pour les années considérées, figurent d'une part, la moyenne des prix fixés par les différents arrêtés gouvernementaux pris en la matière, d'autre part la moyenne des prix réellement payés à la production. En ce qui concerne les prix réellement payés il s'agit de chiffres officieux, puisqu'ils ont été dégagés à partir des résultats des enquêtes de prix de la confédération nationale laitière.

1953. — Prix fixés, 25,80 ; prix réels, 25,46.
1954. — Prix fixés, 25,10 ; prix réels, 22,96.
1955. — Prix fixés, 24,16 ; prix réels, 23,50.
1956. — Prix fixés, 24,38 ; prix réels, 25,20.
1957. — Prix fixés, 25,32 ; prix réels, 25,90.
1958. — Prix fixés, 27,47 ; prix réels, 28,18.

Revenu brut de la production laitière.

Il comprend les recettes de la production commercialisée et la valeur de la production autoconsommée à la ferme par les agriculteurs d'une part, et les animaux d'autre part ; les deux évaluations étant établies sur la base des quantités produites et des prix réellement payés au stade « départ ferme ».

1953	432 milliards de francs.
1954	413 milliards de francs.
1955	418 milliards de francs.
1956	478 milliards de francs.
1957	518 milliards de francs.
1958	576 milliards de francs.

(Evaluation professionnelle.)

Production laitière en 1959.

Pour les quatre premiers mois de l'année, elle fut sensiblement supérieure à celle de la période correspondante de l'année 1958, par suite de la mise précoce au pâturage du cheptel laitier (environ + 5 p. 100). Cette légère avance était annulée dès le mois de mai. La sécheresse persistante des mois d'été entraînait dans la plupart des régions (à l'exception de quelques départements du Sud-Ouest, et certaines régions de montagne dans les Alpes et le Massif central) une baisse de production qui était, comparativement à la période correspondante 1958, de l'ordre de 5 p. 100 dans les départements les moins touchés et allant jusqu'à 35 p. 100 dans les secteurs les plus affectés.

Bien que ne soit pas encore connu le pourcentage définitif de baisse de production durant les mois d'été, on peut considérer que celui-ci atteindra sur l'ensemble de la production nationale 12 à 15 p. 100 (comparativement à la production laitière de la période correspondante 1958).

D'autre part, la production laitière des mois d'hiver sera également déficitaire du fait des difficultés d'affouragement des animaux. Le revenu 1959 de la production laitière sera donc en baisse par rapport à l'année dernière. Le producteur de lait aura à subir, malgré le relèvement du prix du lait d'hiver, la perte résultant de la diminution du volume de la production, à laquelle s'ajoutera l'augmentation des coûts de production (hausses des aliments du bétail notamment).

3° *Aviculture.*

Depuis quelques années, l'aviculture a connu un développement extraordinairement rapide, accompagné de profondes transformations. Trois chiffres suffiront à illustrer cette « révolution avicole 6.

— la valeur annuelle des productions avicoles atteint environ 400 milliards et se situe au troisième rang de nos productions agricoles, après la viande et le lait et bien avant les céréales et le vin ;

— la vente des aliments « volailles », indice caractéristique de la modernisation des méthodes d'élevage, est passée de 48.000 tonnes en 1950 à 480.000 tonnes en 1955 et 970.000 en 1958 ;

— les arrivages de volailles aux halles centrales de Paris, en provenance des cinq départements bretons, sont passés de 4.193 tonnes en 1956 à 11.793 tonnes en 1957.

Malheureusement, le caractère dispersé de la production, l'importance des basses-cours familiales et — dans une certaine mesure — l'absence jusqu'à ces temps derniers d'organisation professionnelle, rendent très malaisé l'établissement de statistiques, et l'on ne peut estimer la production qu'à partir d'études sur la consommation, compte tenu des statistiques du commerce extérieur. Mais cette méthode est par trop empirique, ce qui conduit le ministère de l'agriculture à ne donner dans son rapport qu'un chiffre global pour volailles et lapins : « Pour répondre à l'augmentation de la consommation, la production devrait avoir progressé de 10 p. 100, approchant ainsi de 580.000 tonnes ».

Pour les œufs, on peut estimer la production des années précédentes à partir du commerce extérieur (en quintaux métriques).

ANNÉES	IMPORTATION	EXPORTATION	BALANCE	POURCENTAGE des importations par rapport à la production.	ESTIMATION production.
1957	150.834	38.208	— 122.426	3,4	4.270.000
1958	162.401	40.365	— 152.036	3,6	4.490.000

Il n'est pas possible de faire une évaluation de production sur la campagne actuelle et encore moins sur la recette brute qu'en tirera l'agriculture d'autant plus que l'aviculture traverse une crise certaine due à l'inorganisation du marché et à une diminution importante de la protection douanière à la suite de la libération des échanges, dont l'étude dépasse le cadre du présent rapport.

L'examen de la production agricole au cours de la campagne 1959-1960 montre qu'en dehors des céréales et du vin, dont la commercialisation en 1958 ne constituait, au total que 13,9 p. 100 (respectivement 11,3 p. 100 et 2,6 p. 100) de la recette brute agricole (compte tenu de l'autoconsommation), l'ensemble de la campagne paraît donner, selon les prévisions recueillies tant auprès du ministère de l'agriculture qu'auprès des organisations professionnelles, des résultats inférieurs à ceux de la campagne précédente.

Il semble donc que soient légèrement optimistes les prévisions du rapport économique et financier de la loi de finances pour 1960 qui déclare que si « la sécheresse a affecté la production de viande, de produits laitiers et de betteraves, et de façon beaucoup plus limitée, celle de certains fruits et légumes, cependant les perspectives d'évolution globale du volume de la production agricole demeurent bonnes. Pour les produits végétaux un accroissement de l'ordre de 8 p. 100 comparable à celui que l'on a observé en 1958 par rapport à 1957 est vraisemblable. Pour les produits animaux en revanche la progression s'établirait seulement à environ 1 p. 100. Au total, l'accroissement des disponibilités agricoles en 1959 pourrait ainsi atteindre 4 p. 100 par rapport à 1958 ».

Votre commission de la production et des échanges pense que le volume global de la production agricole sera dans doute, comme le prévoit le rapport cité ci-dessus, en faible augmentation, par rapport à 1958 (le chiffre de 4 p. 100 paraissant toutefois un peu forcé). Mais elle est certaine que l'ensemble des recettes brutes agricoles seront en diminution légère mais incontestable sur les chiffres de la campagne précédente.

CINQUIEME PARTIE

Les échanges.

L'analyse de l'évolution de la production, d'octobre 1958 à octobre 1959, montre qu'elle s'est adaptée sans heurts à la demande intérieure et extérieure. Aucun goulot physique d'étranglement n'a été constaté et aucun stock anormal de produits ne s'est constitué, sauf en ce qui concerne le charbon et les tracteurs agricoles. Il faut cependant reconnaître que les échanges extérieurs ont été plus satisfaisants que les échanges intérieurs.

I. — Les échanges extérieurs

La production française s'est écoulée vers les pays étrangers dans de bien meilleures conditions qu'en 1958, puisque la valeur des exportations s'élève pour les neuf premiers mois de 1959 à 1.324,4 milliards de francs contre 969, 2 pour la même période en 1958. L'accroissement est donc de 36 p. 100 en valeur et de 15 p. 100 en tonnage, concernant principalement les produits sidérurgiques, les produits chimiques, les machines et appareils, les voitures automobiles. Il y a en même temps une amélioration qualitative des exportations, qui contiennent une part plus importante de produits ouvrés, dont les exportations ont augmenté de 19 p. 100, pendant que les importations de ces produits diminuaient de 10 p. 100.

Cette augmentation des exportations a provoqué une réduction spectaculaire du déficit de la balance commerciale avec l'étranger, qui est descendu à 25,1 milliards de francs pour les neuf premiers mois de 1959, alors qu'il s'élevait à 377,8 pour la période correspondante de 1958. Le taux de couverture s'établit à 98 p. 100, c'est-à-dire que la balance commerciale avec l'étranger est, en réalité, excédentaire, étant donné que les valeurs retenues sont C. A. F. à l'importation et F. O. B. ou franco-frontière à l'exportation.

Imputable incontestablement au développement des exportations, ce redressement l'est également à la stagnation des importations : 1.349,5 milliards de francs en 1959, contre 1.307 en 1958 pour les neuf premiers mois de l'année. Le recul est de 7 p. 100 en tonnage et de 12 p. 100 en valeur si l'on tient compte de la dévaluation de décembre 1958. Cette baisse des achats à l'étranger paraît résulter du renchérissement des produits étrangers et de l'utilisation des stocks constitués en 1958, avant la dévaluation. Les importations de septembre 1959, en accroissement de 10 p. 100 sur août 1959, semblent révéler que ces stocks sont écoulés et que les importations de matières premières vont augmenter dans les derniers mois de 1959.

Des orientations analogues apparaissent pour les neuf premiers mois de l'année dans les échanges avec les pays de la zone franc : accroissement des exportations (623,3 milliards de francs en 1959 contre 564,5 en 1958), fléchissement des importations (452,6 milliards de francs en 1959 contre 494 en 1958), mouvements qui s'expliquent par une réduction des achats de vins, de fruits et légumes, de caoutchouc et de métaux non ferreux et par une augmentation des ventes de produits laitiers, de céréales, de produits sidérurgiques, de produits fabriqués et d'automobiles.

Cette amélioration qualitative des échanges extérieurs est la conséquence à la fois de l'évolution de la conjoncture économique, des efforts des exportateurs et de la dévaluation. La production française a d'ailleurs pu faire aisément face à la demande extérieure qui, se manifestant en période de ralentissement de la demande intérieure, vint en assurer le relai et atténuer la récession. Le développement des ventes à l'exportation ne constitua donc pas un facteur de hausse des prix ; pour certains biens de consommation, ces ventes contribuèrent à assainir la conjoncture en provoquant le dégonflement des stocks. Ce fut notamment le cas pour les cuirs, la ganterie, la maroquinerie et les tissus de coton.

Les résultats du commerce extérieur obtenus dans les quatre derniers trimestres sont donc très satisfaisants. Il est vraisemblable qu'ils le resteront car certaines améliorations telles que le renversement de la balance énergétique et l'accroissement des exportations de demi-produits et d'automobiles présentent un caractère durable. Mais il est évident que les perspectives d'avenir du commerce extérieur seront commandées par l'évolution des échanges intérieurs.

II. — Les échanges intérieurs

Il n'est pas possible, dans le cadre limite d'observations générales présentées en introduction à l'examen de la loi de finances pour 1960 par votre commission de la production et des échanges, d'analyser l'ensemble des mécanismes complexes qui ont commandé les échanges intérieurs depuis le début de l'année 1959.

Aussi, après un bref rappel de l'évolution des prix, seront seulement exposées quelques considérations sur le pouvoir d'achat des salariés et sur le revenu des agriculteurs.

Indices des prix de gros.

PRODUITS	DÉC.	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPT.
Produits alimentaires	161,9	166,3	162,3	160,2	159,3	161	155,5	156,7	161,1	167,9
Combustibles-énergie	182,1	201	201	197,8	193	193	193	192,8	192,4	193,4
Produits industriels	166,3	174,1	175,6	176,7	178,3	179,9	178,7	179,4	180,2	180,7
Indice général	166,9	175	174,1	173,3	172,9	174,3	171,6	172,3	174,4	175,5

On constate que l'indice global des prix de gros marque de janvier à août une stabilité qui est le résultat d'une hausse lente mais continue des prix de gros industriels et d'une baisse marquée des prix de gros des produits alimentaires. Mais, au mois de septembre, l'indice général enregistre une hausse de 0,6 p. 100 qui est due principalement au relèvement des prix de gros des produits alimentaires. Les indices des produits industriels et des produits alimentaires s'inscrivent donc tous les deux en hausse depuis juillet. Si cette tendance continuait à se préciser au cours du quatrième trimestre, des tensions sérieuses sur les prix de détail ne tarderaient pas à se manifester.

Indices des prix de détail dans l'agglomération parisienne
(indices des 250 articles).

(Base 100 du 1er juillet 1956 au 30 juin 1957.)

ANNÉES	JANV.	FÉV.	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPT.	OCT.	NOV.	DÉC.
1957	100,8	101	100,4	100,3	100,1	100,7	102,2	103,4	104,7	106,3	108,8	111,1
1958	114,9	116,2	117,7	118,7	118,9	119,4	119,8	120,1	120,6	121	120,7	121
1959	124	125,7	125,4	125,4	124,6	124,6	125,3	125,9	126,5	»	»	»

La hausse des prix de détail amorcée en juillet et qui a continué en septembre, provient essentiellement du secteur alimentaire, car l'indice des prix de vente au détail des produits manufacturés et celui des services sont stables.

A la fin d'octobre, la tendance était incertaine : à côté de la hausse de certains légumes et de la plupart des fruits, de la stabilité du mouton et du porc, le bifteck avait baissé de 17 francs et se retrouvait à 1.060 francs le kilo soit un franc seulement au-dessus de son niveau du début du mois et à 5 francs au-dessus du prix moyen d'octobre 1958.

Le salaire minimum national interprofessionnel garanti vient d'être majoré de 2,67 p. 100 à compter du 1er novembre 1959, compte tenu du niveau de l'indice des 179 articles qui atteint 119,73 pour le mois d'août et 120,37 pour le mois de septembre ; il vient de s'inscrire à 121,75 pour octobre. Le salaire minimum garanti en agriculture a été majoré dans les mêmes proportions.

La stabilité des prix offre donc l'apparence d'une certaine fragilité et son maintien intéresse les salariés et les agriculteurs.

Pouvoir d'achat des salariés.

Des indications générales sont données sur l'évolution du pouvoir d'achat des salariés par le tableau récapitulatif ci-dessous calculé et présenté par l'I. N. S. E. E.

Indices du pouvoir d'achat des ouvriers à Paris.

(Base 100 au 1er janvier 1956.)

DATES	REVENU NET MENSUEL (1)			COUT de la vie (250 articles).	POUVOIR D'ACHAT		
	Célibataire.	Père de famille. Deux enfants.	Père de famille. Cinq enfants.		Célibataire.	Père de famille. Deux enfants.	Père de famille. Cinq enfants.
1er janvier 1956	100	100	100	100	100	100	100
1er janvier 1957	112	109	106	104	108	105	102
1er juillet 1957	119	114	110	105	113	109	105
1er janvier 1958	125	121	117	117	107	103	100
1er avril 1958	128	124	119	122	105	102	98
1er juillet 1958	131	126	120	124	106	102	97
1er octobre 1958	132	126	120	125	106	101	96
1er janvier 1959	130	125	119	125	104	100	95
1er avril 1959	131	126	121	130	101	97	93

(1) Le revenu mensuel net tient compte non seulement des taux de salaire horaire moyens, mais également de la durée du travail, des allocations familiales et des impôts ou cotisations à la charge du salarié (il a été tenu compte de la récente exonération accordée aux contribuables devant payer moins de 6.000 F d'impôts sur le revenu).

Ce tableau fait apparaître que le pouvoir d'achat des salariés, qui avait augmenté jusqu'en juillet 1957, s'est brusquement contracté dans les deux derniers trimestres, et continue à s'abaisser au cours de 1958 pour s'établir au printemps de 1959 à un niveau inférieur à celui de 1956 pour les pères de famille et légèrement supérieur pour les célibataires.

Il est difficile de donner une indication chiffrée sur l'importance de cette baisse. Une enquête du ministère du travail avait montré que d'octobre 1957 à juillet 1958, les salaires ont augmenté de 10,5 p. 100 en valeur nominale, alors que l'indice des 250 articles signalait une hausse du coût de la vie de 12,7 p. 100.

Les statistiques pour les deux derniers trimestres de 1958 indiquent que les salaires horaires ont augmenté de 1,7 p. 100 et que cette hausse s'approchait de 4 p. 100 à fin mars 1959. Pendant ce temps, les prix avaient monté de 5 p. 100 environ par rapport à juillet 1958. L'enquête du ministère du travail concluait donc qu'à la fin du premier semestre 1959, le pouvoir d'achat des salaires horaires avait baissé de 4 p. 100 environ en dix-huit mois.

A partir d'avril 1959 la durée hebdomadaire du travail a commencé à remonter.

1957. — Janvier, 45,8 ; avril, 45,9 ; juillet, 46,1 ; octobre, 46,1.
1958. — Janvier, 45,8 ; avril, 45,8 ; juillet, 45,8 ; octobre, 45,6.
1959. — Janvier, 44,7 ; avril, 45,1 ; juillet, 45,8.

L'indice des taux des salaires horaires, de son côté, continue à monter.

1956. — Janvier, 100 ; avril, 101,4 ; juillet, 103,6 ; octobre, néant.
1957. — Janvier, néant ; avril, 108,5 ; juillet, 111,4 ; octobre, 114,6.
1958. — Janvier, 118,9 ; avril, 123,5 ; juillet, 126,5 ; octobre, 127,5.
1959. — Janvier, 44,7 ; avril, 45,1 ; juillet, 45,8.

Le revenu mensuel net des ouvriers a donc augmenté au deuxième trimestre 1959, mais, si le pouvoir d'achat des célibataires s'accroissait, celui des pères de famille restait en retard. C'est pourquoi les allocations familiales ont été relevées de 10 p. 100 à partir du 1er août 1949, ce qui représente, en année pleine, un supplément de ressources de 40 milliards de francs environ pour l'ensemble des ménages, soit 35 milliards pour les salariés. Par cette décision, le pouvoir d'achat du père de 2 enfants a été relevé de 0,7 p. 100 et celui du père de 5 enfants de 2,7 p. 100.

Une vue approximative d'ensemble sur l'évolution du pouvoir d'achat des salariés peut être tirée du tableau ci-dessous.

DÉSIGNATION	4e TRIMESTRE 1958.	1er TRIMESTRE 1959.	2e TRIMESTRE 1959.
	P. 100.	P. 100.	P. 100.
Ouvriers secteur privé....	2	— 3	+ 2
Autres salariés secteur privé	— 1	— 2	+ 1
Fonctionnaires	+ 3	0	0
Secteur semi-public	+ 1	— 1	0
Ensemble	0	— 2	+ 1

Référence : I. N. S. E. E.

Resté stable au dernier trimestre 1958 (si l'on ne tient pas compte des versements d'impôts), le pouvoir d'achat des salariés a baissé au premier trimestre 1959, s'est redressé au deuxième trimestre et aurait dû se rétablir au troisième trimestre si la hausse des prix de détail n'était venue remettre en cause ce rétablissement.

La situation de l'emploi confirme d'ailleurs cette vue d'ensemble :

Situation de l'emploi au 1er de chaque mois.

PÉRIODES	OFFRES d'emploi non satisfaites.	DEMANDES d'emploi non satisfaites.	CHOMEURS secourus.
1958			
Janvier	31.100	100.100	19.600
Février	35.000	101.100	20.500
Mars	37.100	96.000	20.500
Avril	36.400	91.800	19.500
Mai	36.000	84.400	18.200
Juin	35.700	77.400	16.700
Juillet	28.900	73.500	15.400
Août	25.100	76.700	15.600
Septembre	28.400	85.600	15.900
Octobre	20.200	102.600	17.600
Novembre	13.700	127.800	21.900
Décembre	11.400	133.700	28.000
1959			
Janvier	8.800	168.800	36.900
Février	13.100	178.980	44.284
Mars	17.500	161.300	44.800
Avril	19,300	150.500	42.500
Mai	19.300	136.200	39.600
Juin	23.780	117.000	34.800
Juillet	20.510	109.300	30.400
Août	19.370	119.300	30.400
Septembre	22.310	118.110	29.619
Octobre	»	»	»

Il ressort de ce tableau que la situation de l'emploi à l'entrée de l'hiver 1959-1960 est indiscutablement meilleure qu'en octobre 1958.

Les résultats des dépôts des caisses d'épargne, dont la signification peut d'ailleurs prêter à discussion, donnent une indication dont la nature est d'origine différente mais qui va dans le même sens ; l'excédent des dépôts sur les recettes s'est élevé à 210 milliards de francs pour les neuf premiers mois de l'année, alors que ce chiffre n'avait été atteint en 1958 qu'à la fin du onzième mois.

L'évolution de la consommation des Français reflète néanmoins cette détérioration du pouvoir d'achat des salariés au cours de 1958 et au début de 1959 car, après avoir augmenté d'environ 6 p. 100 par an entre 1950 et 1957, la consommation est restée stationnaire en 1958 et 1959. Cette stagnation résulte de mouvements en sens contraire observés sur l'ensemble des consommations comme le montre le tableau ci-après.

Evolution de la consommation des Français.

Source : C. R. E. D. O. C.

NATURE DES DÉPENSES	1950 — En pourcentage du total.	1958 — En pourcentage du total.	1958 — Augmentation depuis 1950 à prix constants.	1958 — Variation par rapport à 1957.
	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.
Alimentation	40,4	35	30	+ 1,7
dont :				
— produits à base de céréales	5,5	4,3	18	— 1
— légumes	6	4,7	10	+ 7
— fruits	2,7	2,8	28	+ 8
— viande, œufs, poissons	14	14,2	40	0
— lait, fromages	4,9	3,3	24	+ 4
— corps gras	4,6	3,5	37	+ 1
— sucres, cacao	2,2	1,8	61	— 1
— divers	0,5	0,4	27	+ 2
Boissons	9,5	8,5	18	— 6
Habillement	15	12,4	41	— 3
Habitation	12,8	16,5	50	— 1
Hygiène et soins	5,1	7,4	83	+ 3
Transports et communications	5,8	7,4	75	+ 5
Culture, loisirs, distractions	6,3	7,1	50	+ 3
Hôtels, cafés, restaurants	2,7	3,6	35	0
Divers (bijouterie, assurances, banques)	2,4	2,1	39	— 6
Total	100	100	41	0

Certaines consommations ont augmenté : riz (5 p. 100), pâtes (10 p. 100), légumes frais (7 p. 100), confitures (8 p. 100), volailles (10 p. 100), fromages (7 p. 100), santé (6 p. 100), achats d'automobiles (12 p. 100) et de carburant (13 p. 100), de livres (8 p. 100), de tabac (4 p. 100).

Mais inversement, de nombreuses dépenses ont baissé : pain (2 p. 100), bœuf, veau et mouton (entre 4 et 5 p. 100), chocolat et sucre (2 p. 100), vins courants (8 p. 100), vins doux (20 p. 100), apéritifs (8 p. 100), vêtements (4 à 5 p. 100), chaussures (2 p. 100), appareillage ménager (12 p. 100), charbon (10 p. 100), achat de « deux roues » (19 p. 100), dépenses de cinéma (4 p. 100), bijouterie et maroquinerie (8 à 10 p. 100), etc.

Tenant compte des tendances à l'amélioration du pouvoir d'achat des salariés, les prévisions pour la fin de 1959 annoncent la reprise de l'augmentation de la consommation. Mais ces perspectives risquent d'être démenties par l'évolution défavorable, que l'on peut craindre, des revenus de l'agriculture.

Les revenus de l'agriculture.

La détérioration de la situation agricole provient d'une part d'un phénomène accidentel : la sécheresse et, d'autre part, de facteurs plus permanents : la disparité des prix.

I. — La sécheresse.

Nous avons vu dans la première partie ce que la sécheresse avait fait perdre à l'agriculture. La trésorerie de certaines exploitations pourra provisoirement donner l'illusion de l'équilibre parce que les ventes forcées du bétail, dues au manque de disponibilités fourragères, procureront des ressources qui, en fait, correspondent à la réalisation d'une partie du capital. On peut craindre pour l'avenir la non-reconstitution de ce cheptel et, par exemple pour la betterave, une diminution des superficies plantées, donc en définitive une diminution de production au moins pour la campagne prochaine.

En dehors de certaines satisfactions de prix qui ont été consenties aux agriculteurs, des actions énergiques doivent être engagées pour remédier au mal lui-même.

Par exemple, il est à craindre que faute d'initiatives rapides, une véritable spéculation s'instaure dans le domaine de l'alimentation du bétail : il faut, disent les organisations professionnelles « décréter un véritable état d'urgence en ce qui concerne ces marchés » (céréales secondaires, tourteaux, sons et issues, fourrages, pulpes, mélasses, etc.) et la presse agricole, signalant, début octobre, des importations de son au même prix que des exportations de blé (importation d'Argentine à 2.840 francs le quintal, exportation de blé au prix FOB à Strasbourg de 2.869 francs le quintal) estimait qu'il serait plus sage de rétrocéder ce dernier aux éleveurs au prix du son importé.

Dans le même temps, il conviendrait, ajoutent les organisations professionnelles, d'étudier les mesures spéciales qui pourarient être prises, en matière de crédit notamment, pour inciter les agriculteurs à ne pas ralentir leurs efforts de production.

Il ne fait aucun doute, d'un autre point de vue, que cette situation va avoir des incidences sur l'économie générale.

D'une part. les agriculteurs vont limiter leurs échanges avec l'extérieur, non seulement pour les moyens de production et biens d'équipement de l'agriculture, mais aussi pour les biens de consommation.

D'autre part, la diminution de la production va obliger la France à importer certains produits qu'elle exportait naguère, ce qui peut détériorer la balance commerciale.

Certes, les réserves de devises permettront de faire face à ces besoins nouveaux. Mais cette situation, source de déséquilibre, souligne l'importance de la promotion agricole pour l'équilibre de la balance commerciale.

Par ailleurs, elle démontre l'intérêt qu'il y a à constituer des stocks de sécurité, qui font défaut même pour les produits dont le sockage est le plus facile. « Tout se passe, écrit la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole, comme si l'économie agricole et alimentaire était finalement dirigée par une association « import-export » dont les bénéfices spéculatifs sont d'autant plus grands, que la pénurie ou l'abondance des produits ne fait l'objet d'aucun mécanisme de régularisation. »

Cette situation qui se répercute sur les prix des produits alimentaires et se manifeste à la période toujours cruciale de la rentrée d'octobre, s'avère particulièrement délicate pour les agriculteurs. En effet, elle entraîne le Gouvernement à surveiller de très près l'évolution des prix en pratiquant une politique des prix alimentaires qui peut se rapprocher de celle suivie dans un passé très proche.

« Le souci de faire baisser les prix à la consommation ne devrait cependant pas, estime une note de la F. N. S. E. A., faire perdre de vue la politique agricole de l'orientation des productions par les prix..., il serait désastreux que, devant les exigences d'une politique de prix à court terme, on compromette dangereusement l'avenir. »

Cette situation est d'autant plus délicate que l'agriculture doit, de toute façon, faire face à des problèmes qui se posent d'une manière quasi permanente, en dehors de toute calamité.

II. — Les problèmes permanents de l'agriculture dans l'économie générale.

Indépendamment, en effet, du phénomène de la sécheresse, l'agriculture se heurte à des difficultés dues à la disparité des prix qui prend deux aspects caractéristiques : disparité des prix industriels et des prix agricoles ; disparité des prix à la production et des prix à la consommation.

1° *Disparité des prix industriels et des prix agricoles.*

Evolution des indices des prix (1).

PÉRIODES	PRIX AGRICOLES A LA PRODUCTION			PRIX DES PRODUITS industriels nécessaires à l'agriculture.	PRIX DE GROS des produits industriels.
	Végétale.	Animale.	Ensemble.		
1949	100	100	100	100	100
1950	103	99	100,3	102,8	113,7
1951	109	123,1	118,3	129,2	158,7
1952	118,7	132,3	127,6	145,8	158,2
1953	113	122,1	119	138,5	149,8
1954	105,2	121,4	115,8	133,1	145,1
1955	101,2	134,4	116,4	129,9	145,9
1956	117,5	132,8	127,5	131,9	151,6
1957	127,1	142	136,7	135,5	158,9
1958 (année entière)	174,4	161,1	165,8	146,4	166,9
1958 Juillet	195,4	164,8	174,9	144	167,2
Août	194,2	168,4	176,8	»	167
Septembre	176,8	165,7	169,2	147,1	166,3
Octobre	173,5	161,7	165,3	»	165,5
Novembre	165,4	155,9	158,8	»	165
Décembre	160	152,2	154,8	149,8	166,1
1959 Janvier	158	154	155,1	»	174,1
Février	153,3	152,7	152,9	»	175,6
Mars	146,3	158	153,9	163,4	176,7
Avril	144,4	159,8	154,4	»	178,3
Mai	135,9	162,6	153,2	»	179,9
Juin	136,5	161,7	152,8	159,4	178,7
Juillet	147	160,2	155,5	»	179,4
Août	147,6	161,7	156,7	»	180,2
Septembre	»	»	»	171,6	180,7
Octobre (2)	»	»	»	»	»

(1) Indices ramenés à la même base 100 en 1949, mais calculés à l'origine sur la base 100 en 1955 pour les prix agricoles à la production et 1949 pour les prix industriels.

(2) Renseignements non encore fournis par l'I. N. S. E. E.

Le tableau de la page précédente permet de calculer sur les douze derniers mois les pourcentages d'évolution suivants :

DÉSIGNATION	JUILLET 1958.	JUILLET 1959.	POURCENTAGE P. 100.	SEPTEMBRE 1958.	SEPTEMBRE 1959.	POURCENTAGE P. 100.
Prix agricoles à la production	174,9	155,5	— 11,1	169,2	»	»
Prix des produits industriels nécessaires à l'agriculture	144	159,4	+ 10,6	147,1	161,6	+ 9,86
Prix de gros des produits industriels	167,2	178,2	+ 6,5	166,3	180,7	+ 8,66

Une première constatation d'évidence s'impose : sur une période de dix ans les prix de gros industriels ont augmenté beaucoup plus rapidement que les prix agricoles à la production (80 p. 100 contre 56 p. 100).

Sur la période beaucoup plus courte de juillet 1958 à juillet 1959 on observe une baisse importante des prix agricoles à la production (— 11,1 p. 100) et une augmentation du prix des produits industriels nécessaires à l'agriculture plus forte que la moyenne des prix industriels (+ 10,6 contre + 6,5), résultat de la suppression d'une certaine politique d'aide à l'agriculture (machinisme, engrais).

A ce sujet, la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole note qu'ayant les prix agricoles les plus bas, l'agriculture française a souvent les moyens de production les plus chers.

Rapport entre les prix du blé et du lait et les prix de quelques moyens de production et services, 1957-1958.

DÉSIGNATION	EN ALLEMAGNE (R. F.).	EN FRANCE	EN ITALIE	EN BELGIQUE	AUX PAYS-BAS	MOYENNE
Quantité de blé nécessaire pour obtenir :						
1 litre d'essence	1,5	2,6	1,9	1,4	1,6	1,8
(id. moy. = 100)	(81)	(144)	(108)	(78)	(89)	(100)
1 heure de travail (1)	3,3	(2) »	2,4	5,2	5,6	4,1
(id. moy. = 100)	(80)	»	(58)	(126)	(135)	(100)
1 kilo d'azote (N)	2,3	4,3	2,7	3,7	3,5	3,3
(id. moy. = 100)	(69)	(129)	(83)	(111)	(107)	(100)
1 kilo de phosphate ($P_2 O_5$)	2,2	1,9	1,3	1,4	2,8	1,6
(id. moy. = 100)	(75)	(119)	(81)	(87)	(137)	(100)
1 kilo de potasse ($K_2 O$)	0,6	1,3	1,1	0,9	1,3	1
(id. moy. = 100)	(55)	(124)	(104)	(91)	(125)	100)
Quantité de lait nécessaire pour obtenir :						
1 heure de travail (3)	5,1	»	4,3	»	6,1	5,2
(id. moy. = 100)	(100)	»	(83)	»	(117)	(100)
1 kilo de tourteaux de lin	»	1,7	»	1,5	1,2	1,5
(id. moy. = 100)	»	(114)	»	(102)	(84)	(100)

(1) Main-d'œuvre non qualifiée.

(2) Ces chiffres seront fournis par l'office statistique de la Communauté.

(3) Trayeurs.

Cela tient, estime la C. N. M. C. C. A., peut-être moins aux prix industriels français qu'à la fiscalité : « on remarque, en effet, que, d'une manière générale, la politique agricole des autres pays du Marché commun tend à détaxer les moyens de production ».

Selon une étude de l'assemblée permanente des présidents de chambre d'agriculture, il ressort de la comparaison entre prix agricoles à la production et prix des produits industriels nécessaires à l'agriculture que les termes de l'échange produits agricoles, produits industriels nécessaires à l'agriculture se sont détériorés de 21 p. 100.

En réalité, il faut 26,6 p. 100 de plus de produits agricoles pour acheter la même quantité de moyens de production. Avec la même quantité de produits agricoles on obtient 21 p. 100 de moins de produits industriels.

Pour compléter son étude, l'A. P. P. C. A. compare l'évolution des taux de salaires et des prix agricoles à la production :

Taux des salaires horaires (temps) toutes activités (indice base 100 en janvier 1956) :

1er juillet 1958	126,5
1er janvier 1959	128,6
1er juillet 1959	133,1

Hausse des salaires de juillet 1958 à juillet 1959, plus 5,2 pour 100.

Prix des produits agricoles à la production (indice base 100 en 1955) :

151,5	Juin 1958.
132,8	Déc. 1958.
131,3	Juin 1959.

Baisse des prix agricoles de juin 1958 à juin 1959, moins 13,3 p. 100.

Il en résulte que les termes de l'échange produits agricoles-salaires se sont eux aussi détériorés de 17,7 p. 100 de juillet 1958 à juillet 1959.

A défaut de statistique sur l'évolution des salaires agricoles, si on admet que cette évolution a été parallèle à celle des salaires toutes activités, on peut mesurer l'importance de la détérioration des termes de l'échange produits agricoles-salaires (— 17,7 p. 100) alors que la main-d'œuvre intervient à raison de 30 p. 100 en moyenne dans les coûts de production agricole.

L'étude de l'assemblée permanente des présidents de chambre d'agriculture conclut :

« Il est certain que du fait de cette détérioration et compte tenu du volume global de la production, la majorité des exploitations seront acculées à des déficits d'exploitation.

« On peut rappeler à cet égard, qu'un récent rapport de l'Agence européenne de productivité de l'O. E. C. E. estime que, en France, 53 p. 100 des exploitations agricoles en sont pas viables. C'est la conséquence de la détérioration dénoncée plus haut ; le pourcentage s'élèvera encore si aucun remède n'est apporté à la situation.

« Certes, les agriculteurs peuvent s'endetter davantage mais il est à prévoir surtout qu'ils seront dans la nécessité de réduire leurs achats d'où résultera une récession économique certaine qui atteindra directement les industries et activités pour lesquelles l'agriculture métropolitaine est le débouché principal. »

2° Disparités des prix agricoles à la production et des prix alimentaires à la consommation.

On constate, à la lecture du tableau suivant, que sur cette période de dix années, les prix agricoles à la production ont progressé moins vite que les prix de gros et de détail (à Paris) des produits alimentaires.

Il faut toutefois signaler que la situation des prix agricoles s'est sensiblement améliorée à partir de 1957 grâce aux décrets sur les prix d'objectifs et l'indexation. Toutefois, la montée en flèche de l'année 1958 en se justifie en grande partie que par la hausse considérable des cours du vin et des pommes de terre, consécutive à de mauvaises récoltes.

Evolution des indices des prix.

PÉRIODES	PRIX AGRICOLES A LA PRODUCTION			PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES et boissons.	
	Végétale.	Animale.	Ensemble.	100 = 1949 Prix de gros.	100 = 1949 Détail à Paris.
1949	100	100	100	100	100
1950	103	99	100,3	103,2	110,6
1951	109	123,1	118,3	119,7	128
1952	118,7	132,3	127,6	131	140,7
1953	113	122,1	119	125,3	137,4
1954	105,2	121,4	115,8	124,6	135
1955	101,2	134,4	116,4	122,6	135,9
1956	117,5	132,8	127,5	129,3	138,2
1957	127,1	142	136,7	135,2	140,5
1958 (année entière)	175,4	161,1	165,8	163,1	165,7
1958 juillet	195,4	164,8	174,9	161,5	167,3
août	194,2	168,4	166,8	164,9	168,3
septembre	176,8	165,7	169,2	162,7	169,3
octobre	173,5	161,7	165,3	162,2	169,8
novembre	165,4	155,9	158,8	161,3	168
décembre	160	152,2	154,8	161,9	168,4
1959 janvier	150	154	155,1	166,3	171,2
février	153,3	152,7	152,9	162,3	171,1
mars	146,3	158	153,9	160,2	170,4
avril	144,4	159,8	154,4	159,3	169,3
mai	135,9	162,6	153,2	161	167,7
juin	136,5	161,7	152,8	155,5	167,7
juillet	147	160,2	155,5	156,7	169
août	147,6	161,7	156,7	161,2	169,9
septembre	»			162,9	171,1
octobre	»	»	»	»	»

L'étude de l'évolution des prix, mois par mois depuis juillet 1958, démontre que les prix de gros et les prix de détail ne suivent pas les mouvements de baisse des prix agricoles, mais que, par contre, ils suivent avec docilité les mouvements de hausse.

DÉSIGNATION	1958 juillet.	1959 juillet.	POURCENTAGE	1958 septembre.	1959 septembre.	POURCENTAGE
Prix agricoles à la production	150,2	133,5	— 11,1	(Non encore fournis par l'I. N. S. E. E.)		
Prix des produits alimentaires:						
— gros	161,7	156,7	— 3,1	162,4	162,9	+ 0,3
— détail à Paris	167,3	169	+ 1	169,3	171,1	+ 1

Si cette évolution erratique s'explique en grande partie par la lourdeur du système de distribution, il faut néanmoins reconnaître que pour un certain nombre de produits de consommation, la part du prix agricole à la production est relativement faible. Dans un récent article, M. Noilhan, de l'académie d'agriculture, écrivait à ce sujet :

...« Les exemples sont innombrables et le prix du sucre en fournit une première illustration. Sur cent francs payés par le consommateur pour un kilo de sucre, le producteur de betteraves... n'en perçoit que le tiers environ, le reste étant représenté par les frais de transformation industrielle (sucrerie, raffinerie), par les frais de distribution et par les taxes fiscales. Il en résulte que si la technique permettait de diminuer d'un tiers le coût de production de la betterave sucrière et le prix payé au producteur, le prix de vente au consommateur ne diminuerait que d'un neuvième. »

M. Noilliau cite ensuite le vin pour lequel une diminution de prix d'un quart à la production ne peut conduire, en l'état actuel du circuit commercial et des taxes fiscales, qu'à une baisse de un dixième du prix de vente au détail.

Néanmoins cette observation ne vaut que pour quelques produits et il est contestable que la complexité des circuits de distribution pèse lourdement sur l'évolution des prix. Il n'est, pour s'en convainere, que de citer les chiffres récemment publiés dans un rapport de M. de Rosen au Conseil économique et social : sur 5.800 milliards payés par les consommateurs en 1957 pour la consommation de produits alimentaires (800 milliards représentant la part de la pêche et celle du fisc) 2.000 milliards constituent les frais industriels ou commerciaux de la distribution et 3.000 milliards seulement sont allés aux agriculteurs.

C'est pour tenter de résoudre ce grave problème que les gouvernements successifs ont instauré la politique des « marchés-gares » ou des « marchés d'intérêt national ». Mais cette politique ne peut tout au plus obtenir, outre un meilleur « groupage » des envois, qu'une uniformisation des prix à la production et dans certains secteurs, tels les fruits et légumes, une normalisation et un meilleur conditionnement de la production.

Par ailleurs tous les essais tentés, dans le passé, de vente directe par le producteur ou de vente par « circuit court » se sont soldés par des échecs parce qu'ils étaient vraisemblablement inspirés par des préoccupations trop individuelles.

Le climat semble maintenant plus favorable que par le passé à des réalisations qui s'étaient jusqu'ici heurtées aux intérêts en place. C'est ainsi que l'été dernier, la Confédération des producteurs de fruits et légumes a réalisé avec le concours des magasins à succursales multiples une opération « raisin de table » qui semble avoir donné satisfaction à la fois aux producteurs et aux consommateurs.

Les cours, en circuit direct, ont été plus rémunérateurs pour les producteurs et plus intéressants pour les consommateurs. Cette expérience de ventes directes, qui a porté sur 35 tonnes de raisin de table, a été jugée concluante ; elle sera reprise sur la région parisienne et étendue à la province.

C'est dans cet esprit qu'un accord vient d'être conclu par les coopératives agricoles avec la Fédération nationale et la Société générale des coopératives de consommation (qui possèdent 8.000 points de vente et réalisent chaque année 350 milliards de chiffre d'affaire). Ces dernières, selon cette convention, se chargeraient de la vente directe des produits alimentaires suivants : blé tendre et blé dur, farines de blé et farines spéciales, conserves de viande, fruits (pommes, pêches, raisin, noix), conserves de fruits (confiture et fruits au sirop), conserves de légumes et de champignons, légumes (ail, oignon, choux-fleurs artichaut, carotte, haricots verts), pommes de terre, beurre pasteurisé, fromages, vins d'origine métropolitaine ou d'Oranie, vins à appellations contrôlées, cognac, jus de raisins et d'abricots, produits à base de lavande.

Cette convention n'exclut pas que des ententes identiques puissent être passées avec d'autres distributeurs comme les « prisunics », les grands magasins, les magasins à succursales multiples.

Pour l'application de cette décision, des conventions particulières seront passées avec les coopératives régionales ou locales afin de fixer les prix demandés aux consommateurs. Ceux-ci, estime-t-on, devraient être de 5 à 15 p. 100 inférieurs à ceux des magasins ordinaires et, après déduction des frais de transports et de vente, devraient laisser aux producteurs de 5 à 15 p. 100 de plus qu'ils ne touchent dans le circuit traditionnel.

De leur côté, les producteurs s'engagent à faire des envois réguliers aux organismes de distribution, faute de quoi leur responsabilité pourrait être engagée.

Si l'on en croit les intentions prêtées à M. Fontanet, secrétaire d'Etat au commerce, auquel ont été dévolues, par décision du Premier ministre, toutes les questions touchant l'approvisionnement du marché et la surveillance des prix, un tel accord serait favorablement accueilli par le Gouvernement. Dans le même ordre d'idée, le secrétaire d'Etat proposerait d'accorder aux producteurs, dans les périodes de grande production, toutes les facilités (notamment tarifs spéciaux de transport, places réservées aux halles) pour venir vendre eux-mêmes leurs produits sur les marchés de détail des agglomérations urbaines. En contre-partie, il proposerait d'instituer un tri obligatoire de la marchandise dans la région de production et d'augmenter le nombre de wagons et des entrepôts frigorifiques.

Toutes ces mesures répondent au double but de moderniser la distribution et de réduire les marges parfois excessives qui alourdissent le prix d'un produit entre le moment où celui-ci est vendu par le producteur et celui où il est acheté par le consommateur : d'une façon habituelle, le prix d'une salade n'est-il pas multiplié par trois entre le maraîcher roussillonnais et le consommateur parisien ?

Certes, une telle politique entraîne une transformation des formes traditionnelles du commerce, et notamment du petit commerce en boutique qui devra se moderniser, se « normaliser » s'il ne veut pas disparaître. Mais cette politique, mieux que tous les systèmes de taxation ou autres importations de choc qui, en définitive, ne font que peser sur les cours à la production, semble être la seule susceptible de réduire de façon efficace la disparité entre les prix agricoles à la production et les prix alimentaires au détail.

En tout cas, ce n'est que par l'application patiente et continue d'une telle politique que pourront être conjurés les risques de détérioration des revenus des agriculteurs qui apparaissent à la fin de l'année 1959. On comprend quelle est l'importance de l'enjeu quand on mesure les incidences sérieuses qu'aurait la diminution du pouvoir d'achat des agriculteurs qui représentent 26,5 p. 100 de la population active de la nation.

Pour terminer ce tour d'horizon de la production et des échanges, il paraît intéressant de donner quelques indications sommaires sur les moyens matériels grâce auxquels s'effectuent les échanges de cette production, c'est-à-dire sur les moyens de communication.

La Société des chemins de fer français.

La S. N. C. F. exploite actuellement un réseau de 39.400 km, dont 6.600 kilomètres électrifiés et 3.500 kilomètres diésélisés.

Après une légère baisse de trafic en 1958, on constate pour les premiers mois de 1959 une accentuation de cette baisse de trafic suivie d'une amélioration pour les tonnages chargés. La S. N. C. F. a transporté en 1958, 552.600.000 voyageurs et 211 millions de tonnes de marchandises.

Le presonnel de la S. N. C. F. s'élève à 360.000 salariés, ingénieurs, cadres, techniciens et agents. Son budget, dont les dépenses se sont élevées à 757,8 milliards pour 1958, ne présente une insuffisance de recettes que de 30,6 milliards, soit environ 4 p. 100.

Le parc de la S. N. C. F., en 1959, s'établit ainsi :

Locomotives à vapeur, 5.780 contre 7.069 en 1958.
Locomotives électriques, 1.455 contre 1.337 en 1958.
Locomotives Diesel, 563 contre 471 en 1958.
Locomoteurs, 88 contre 85 en 1958.
Automotrices électriques, 482 contre 477 en 1958.
Autorails, 1.015 contre 1.005 en 1958.
Locotracteurs, 723 contre 667 en 1958.
Voitures à voyageurs, 13.290 contre 13.560 en 1958.
Wagons, 316.300 contre 323.000 en 1958.

Evolution du trafic total (tonnages chargés et entrés chargés).

(En milliers de tonnes.)

1958. — Janvier, 599 ; février, 611 ; mars, 603 ; avri,, 593 ; mai, 566 ; juin, 602 ; juillet, 561 ; août, 460 ; septembre, 576 ; octobre, 618 ; novembre, 592 ; décembre, 589.

1959. — Janvier, 572 ; février, 590 ; mars, 560 ; avril, 601 ; mai, 535 ; juin, 617 ; juillet, 566 ; août, 468 ; septembre, 583.

Nombre de wagons chargés correspondants.

(En milliers.)

1958. — Janvier, 39 ; février, 40 ; mars, 39,5 ; avril, 38,9 ; mai, 37 ; juin, 40 ; juillet, 37,9 ; août, 29,7 ; septembre, 38,1 ; octobre, 40,2 ; novembre, 37,3 ; décembre, 37,7.

1959. — Janvier, 35,6 ; février, 37,3 ; mars, 35,4 ; avril, 37,7 ; mai, 33,4 ; juin, 38,8 ; juillet, 36,2 ; août, 28,9 ; septembre, 36,8.

Les transports routiers.

Le parc français pour le transport routier de voyageurs s'élevait le 1er janvier 1959 à 34.400 autocars et autobus, y compris ceux de la R. A. T. P. et des Régies départementales, les transports publics représentant 30.000 véhicules.

Pour les transports de marchandises, le parc français s'élevait, à cette même date, à 1.408.300 véhicules de plus de 500 kilos.

Il y avait en outre 21.300 tracteurs routiers, 136.200 remorques et 28.000 semi-remorques.

Les transports publics de marchandises n'entrent dans ce chiffre que pour 90.000 véhicules (camions, camionnettes, tracteurs et remorques).

Le transport public français emploie actuellement 100.000 salariés. Son chiffre d'affaire s'élève à 200 milliards environ, dont 50 milliards pour le trafic voyageurs.

Les transports fluviaux.

Le réseau navigable français s'étend sur 7.900 kilomètres de canaux et de rivières navigables.

La voie d'eau a transporté en 1958, 63.726.530 tonnes de marchandises et pondéreux. L'année 1958 marque un léger fléchissement du tonnage transporté, les premiers mois de 1959 font espérer un trafic égal à 1958.

Le parc fluvial français comprend 10.032 bateaux de toutes catégories représentant un volume de jauge globale de 3.615.000 tonnes, soit environ les 8/10 du tonnage déplacé par la flotte marchande maritime française.

Les transports fluviaux emploient actuellement 30.000 salariés.

Trafic brut total (en milliers de tonnes).

1958. — Janvier, 5.058 ; février, 4.294 ; mars, 5.275 ; avril, 5.382 ; mai, 5.687 ; juin, 5.794 ; juillet, 5.125 ; août, 5.004 ; septembre, 5.662 ; octobre, 5.929 ; novembre, 5.325 ; décembre, 5.190.

1959. — Janvier, 4.148 ; février, 4.328 ; mars, 5.383 ; avril, 5.745 ; mai, 5.332 ; juin, 5.760 ; juillet, 5.826 ; août, 5.072.

Les travaux décidés par le IIIe Plan de modernisation et d'équipement ne manqueront pas d'avoir une heureuse influence sur le trafic fluvial, notamment par l'enfoncement à 2,20 m de nombreux canaux. La mise au gabarit de 1.350 tonnes de la liaison Dunkerque—Valenciennes et l'achèvement du canal du Nord permettront une augmentation certaine du trafic fluvial pour les années à venir.

Les transports maritimes.

A la date du 1er septembre 1959, la flotte de commerce française comprend 808 navires représentant une jauge totale de 4.413.206 tonneaux.

Ces bâtiments se répartissent en :

68 navires à passagers d'un tonnage de 623.282 tonneaux.
160 pétroliers d'un tonnage de 1.713.395 tonneaux.
580 cargos d'un tonnage de 2.076.529 tonneaux.

Notre flotte de commerce tient actuellement le neuvième rang mondial, derrière les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, le Libéria, la Norvège, le Japon, l'Italie, les Pays-Bas et Panama.

On constate une baisse de trafic « voyageurs » due en grande partie à la concurrence grandissante de l'aviation qui, sur l'Atlantique-Nord et sur l'Afrique noire, surclasse nettement le bateau.

Voici des chiffres montrant l'évolution du trafic maritime et du trafic aérien :

En 1934 :

Bateaux	3.600.000 passagers.
Avions	50.000 passagers.

En 1958 :

Bateaux	4.840.000 passagers.
Avions	4.500.000 passagers.

La mise en service sur l'Atlantique-Nord des quadriréacteurs Boeing 707 accentuera encore cette évolution.

Les transports aériens.

Le réseau aérien exploité par les compagnies françaises s'établit au 1er octobre 1959 comme suit :

Air France	310.000 kilomètres.
T. A. I.	85.000 kilomètres.
U. A. T.	80.000 kilomètres.
Air-Algérie	25.000 kilomètres.
Soit au total	500.000 kilomètres.

Résultats pour 1958.

Trafic brut. — 3.151.045 passagers ; 76.627 tonnes de fret.

Trafic kilométrique. — 528.634.700 tonnes/km y compris les passagers (1 passager = 100 kg) ; 4.317.607.000 tonnes/km transportés.

Offre 1958. — Tonnage kilométrique offert, 821.941.000 tonnes-km ; sièges/km offerts, 6.950.628.000.

Personnel employé. — Air France, 20.000 salariés ; T. A. I., 1.250 salariés ; U. A. T., 2.000 salariés ; Air-Algérie, 700 salariés.

Evolution du trafic aérien national (passagers, fret et poste).

Comparaison des résultats enregistrés au cours des quatre premiers mois de 1958 et de 1959.

(En milliers de t/km.)

DÉSIGNATION	1958 (4 mois.)		1959. (4 mois.)		1958-1959 (Variation.)
		P. 100.		P. 100.	
Air-France	111.948,2	75,2	113.536	73,5	+ 1,4
U. A. T.	15.701,1	10,5	15.248,1	9,8	— 2,8
T. A. I.	11.212	7,5	11.927,8	7,7	+ 6,3
Air-Algérie)	9.357,2	6,3	12.490,3	8,1	+ 13,3
Autres compagnies.	638	0,5	1.260,9	0,8	+ 97,6
Totaux........	148.856,5	100	154.463,1	100	+ 3,7

ANNEXE N° 339 *(suite)*

TOME II

I. — AGRICULTURE

Par M. Charpentier, député.

Mesdames, messieurs, avant d'aborder l'étude du projet de loi de finances pour 1960 et des crédits correspondants du ministère de l'agriculture, il y a peut-être lieu de rappeler très brièvement les principales dispositions de la loi de finances pour 1959 que le Parlement n'a pu examiner.

RAPPEL DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU BUDGET 1959

A. — Dispositions de la loi de finances pour 1959.

Sans vouloir reprendre les dispositions de ce texte intéressant l'agriculture, en matière économique (indexation) ou fiscale (cotisations sociales, impôts sur le vin, T. V. A., revenu agricole imposable, contentieux fiscal agricole, etc.), il n'est pas sans intérêt de rappeler les mesures réagissant directement sur les crédits budgétaires et dont on trouve trace, en services votés, dans le budget pour 1960.

Article 1er. — *Prime à la culture de l'olivier.*

Cette prime est supprimée, sauf en ce qui concerne les oléiculteurs sinistrés en 1955-1956 à condition qu'ils terminent leurs replantations avant le 1er janvier 1960, date à laquelle toute prime nouvelle sera supprimée.

Les primes afférentes aux oliviers plantés avant le 31 décembre 1958 ou avant le 1er janvier 1960 pour les sinistrés, continueront à être versées aux taux et selon les modalités actuelles.

D'autre part, le paiement des primes, suspendu en 1958, est repris avec le décalage d'un an, prévu par le décret du 30 janvier 1958.

Article 2. — *Prime d'arrachage des pommiers à cidre.*

L'article 21 du décret du 9 août 1953 et l'article 8 du décret du 30 septembre 1953 sont abrogés. Ces textes concernaient les primes d'arrachage des pommiers à cidre payées sur le budget du service des alcools.

Article 3. — *Matériel agricole.*

Le taux de la ristourne est ramené à 10 p. 100, le plafonnement à 150.000 F par achat, décidé en 1958, subsistant.

D'autre part, un arrêté du 13 mars 1959 a relevé de 7.000 à 30.000 F la limite inférieure et la liste des matériels pouvant bénéficier de la détaxe a été revisée.

Il faut noter que, dans le même temps, la détaxe des investissements industriels n'a en rien été modifiée.

Articles 105 et 107. — *Alimentation en eau potable et électrification.*

Désormais, les subventions accordées pour les travaux d'alimentation en eau potable et d'électrification sont versées uniquement en capital.

Cette mesure nouvelle demande quelques explications qui permettront d'ailleurs de comprendre les variations intervenues dans le budget proprement dit.

Tout d'abord, il faut rappeler qu'en 1948 il fut décidé de verser, l'habitat rural étant mis à part, les subventions d'équipement rural en annuités, c'est-à-dire que l'Etat disait, en fait aux intéressés : « Trouvez vous-mêmes le capital, je vous le rembourserai en quinze ans avec un intérêt de 5 p. 100 l'an ».

Puis l'article 18 de la loi du 8 avril 1949 partagea la subvention en deux : moitié en capital, moitié en annuités, les subventions en capital étant imputées au chapitre 61-60 du budget, les subventions en annuités ne figurant nulle part, au moment de la promesse théoriquement égale à la subvention en capital, mais limitée au moment du paiement par un plafond, d'ailleurs assez large prévu par un article de la loi de finances (pour 1959 : art. 109, pour 1960 : art 53). Ainsi, pour 100 millions accordés en capital, 100 millions étaient promis en annuités et, le taux de la subvention étant de l'ordre de 50 p. 100 des devis, les travaux mis en œuvre pouvaient se monter à 400 millions.

Mais ces modalités de versement avaient évolué, infléchies d'ailleurs par le Parlement. En effet, la règle moitié-moitié étant applicable à chaque dossier, on a peu à peu admis de payer uniquement en capital les subventions de faible montant, sous le prétexte, erroné d'ailleurs, que ces faibles devis émanaient de collectivités pauvres, alors qu'en fait c'était l'inverse qui se passait. Les conséquences en étaient d'augmenter les subventions en capital, sans que suive la proportion de subventions en annuités et en fait de diminuer le montant des travaux entrepris. C'est ainsi que pour 1958 on avait 10,7 milliards en capital et seulement 5,4 en annuités, représentant 35 milliards de travaux environ et, si l'on reprend l'exemple cité ci-dessus, avec 100 millions en capital et 50 seulement en annuités, on ne subventionnait que 300 millions de travaux, au lieu de 400 précédemment.

Le législateur voulut alors réagir et adopta en 1958 le principe posé par la Commission de l'agriculture d'alors, selon lequel la proportion « moitié en capital, moitié en annuités » ne devait s'appliquer que sur les crédits globaux et non sur chaque dossier, le choix du pourcentage de subvention en annuités de chaque projet étant laissé à la disposition de l'administration en fonction des possibilités d'autofinancement du maître d'œuvre.

Mais ces différentes mesures permettant de lancer davantage de travaux augmentaient en fait la dette de l'Etat et gonflaient de plus en plus les budgets à venir. Aussi, le Gouvernement a-t-il décidé de supprimer les subventions en annuités pour les adductions d'eau et pour l'électrification à partir de 1959.

Pour les adductions d'eau, les prêts (c'est-à-dire la deuxième partie de l'aide de l'Etat) qui étaient inscrits au chapitre 60-12 et distribués par le F. D. E. S., ont été supprimés et leur valeur transférée au chapitre des subventions qui, dotées dès lors de 14 milliards devaient permettre — le taux de subventions des devis étant ramené à 40 p. 100 — 35 milliards de travaux. En contrepartie, le ministre de l'agriculture avait obtenu la garantie que le reste du financement serait assuré par des prêts, à un taux légèrement supérieur d'ailleurs que celui des prêts du F. D. E. S., accordés par la Caisse des dépôts, les caisses d'épargne, etc.

Pour l'électrification, les prêts du F. D. E. S. étant eux aussi supprimés, le ministre des finances a accepté de porter à 7.430 millions les subventions en capital, permettant de lancer environ 18 milliards de travaux.

Mais une importante décision a supprimé pour l'avenir le Fonds d'amortissement des charges d'électrification.

Ce fonds prenait en charge pratiquement 90 p. 100 de la dépense réelle des maîtres d'œuvre, qu'ils aient été ou non subventionnés, aidant par conséquent davantage les seconds que les premiers. En fait, c'était pratiquement 18 milliards de travaux qu'allégeait le fonds chaque année.

Le service des « allégements » promis avant le 31 décembre 1958 sera poursuivi mais plus aucun engagement ne sera pris pour l'avenir.

Article 124. — *Suppression du Fonds d'assainissement de la viticulture.*

Cet article supprime le fonds d'assainissement de la viticulture, l'attribution de primes d'arrachage étant suspendue.

Aussi, un chapitre nouveau accorde une subvention de fonctionnement à l'I. V. C. C. dont la tâche continue. Le paiement des primes en retard demeure également assuré, les crédits inscrits aux précédents budgets étant reportables d'une année sur l'autre.

B. — Examen des crédits budgétaires pour 1959.

Par rapport aux budgets précédents, la variation des masses budgétaires mises, en 1959, à la disposition du ministère de l'agriculture et leur ventilation entre les différents titres du budget fait apparaître :

— une augmentation de 61.854.000 NF pour les dépenses ordinaires ;

— une augmentation de 26.250.000 NF sur les crédits de paiement, et de 79.870.000 NF sur les autorisations de programme pour les dépenses en capital ;

— une diminution de 56.780.000 NF pour les dépenses sur ressources affectées.

Si l'on compare l'évolution de ces différents titres avec les variations de ceux de l'ensemble du budget civil de la nation, on constate tout d'abord que le budget total 1959 du ministre de l'agriculture est en augmentation de 2,2 p. 100 par rapport à 1958, alors que le budget général marque une progression de 11 p. 100 environ. Toutefois, ce pourcentage ne donne qu'une idée assez fausse de l'évolution du budget : en effet, il est dû à la relative stagnation des crédits de paiement et à la suppression dans le titre VIII du fonds d'assainissement de la viticulture, alors que tous les autres postes sont en augmentation beaucoup plus sensible.

Il est plus intéressant de noter que, si dans le budget général ce sont les dépenses en capital qui progressent le plus (plus 16 p. 100 en crédits de paiement et plus 12,5 p. 100 en autorisations de programme), dans le budget 1959 du ministère de l'agriculture, la progression la plus importante porte sur les dépenses ordinaires (plus 32,5 p. 100 contre plus 4,6 p. 100 pour les crédits de paiement et plus 15,6 p. 100 pour les autorisations de programme). Ce fait peut paraître curieux dans un budget de relative austérité financière, mais il traduit l'une des causes de l'augmentation difficilement compressible du budget.

1° Dépenses ordinaires

a) Titre III. — *Moyens des services.*

Le tableau suivant fait apparaître les augmentations des différentes rubriques de ce titre :

DÉSIGNATION	MESURES acquises.	AUTORISATIONS nouvelles.	TOTAL
	(En milliers de nouveaux francs.)		
Dépenses de personnel (1re et 3e parties)	+ 33.366,5	+ 7.112,5	+ 40.479
Dépenses de matériel	+ 1.465	+ 4.129,6	+ 5.594,6
Travaux d'entretien	»	+ 1.036,3	+ 1.036,3
Subventions de fonctionnement	+ 935,5	+ 6.608,6	+ 7.544,1
Divers	— 902,4	»	— 902,4
Totaux	+ 34.864,6	+ 18.887	+ 58.754,6

Parmi les mesures acquises, il faut citer notamment l'institution d'une prime de recherche versée au personnel scientifique de la recherche agronomique (plus 1,15 million NF).

Les mesures nouvelles consistent essentiellement en création d'emplois (plus 2,18 millions NF), divers aménagements de crédits de personnel (plus 1,71), renforcement du personnel non fonctionnaire du machinisme agricole (plus 3,22), une substantielle réévaluation des remboursements de frais (plus 1,57), des crédits de matériel (plus 2,78 dont 1,33 pour la seule direction du génie rural) ainsi que des travaux d'entretien (plus 1,036 dont 0,97 pour les eaux et forêts).

Pour importante que soit cette dernière réévaluation, on peut estimer que la dotation du dernier chapitre cité notamment, qui passe de 2,72 millions NF en 1958 à 3,70 en 1959, est encore insuffisante compte tenu du retard pris lors des budgets précédents. Il faut bien se rendre compte que l'ampleur de la catastrophe du Queyras, est en grande partie imputable à un manque de travaux d'entretien des ouvrages des eaux et forêts, en raison de l'insuffisance des crédits. On reprend donc cette année, et on accélère ces travaux d'entretien, de même que la restauration des terrains en montagne.

Parmi les subventions de fonctionnement, elles aussi en hausse de 7,54 millions de NF, apparaît un nouveau chapitre 36-24, accordant une subvention à l'I. V. C. C. (3,7 millions NF), qui était auparavant versée par le titre VIII, ce transfert résultant de la disparition du fonds d'assainissement de la viticulture.

Il faut noter également une augmentation de la subvention de fonctionnement de l'I. N. R. A., passant de 5,64 à 9,26 millions NF (plus 3,62).

Toutefois, cette augmentation n'est qu'apparente, puisqu'en dehors de 1,12 millions NF d'ajustement aux besoins réels, les deux millions et demi restants sont gagés par une annulation de trois millions et demi sur le budget d'équipement. Le ministère des finances a craint que les crédits de fonctionnement ne suivent pas d'assez près les travaux d'équipement et a préféré, en différant une nouvelle tranche de travaux, assurer le fonctionnement des installations d'ores et déjà équipées.

Enfin, la diminution de 920.430 NF aux dépenses diverses (7e partie), s'explique par l'inscription dans le précédent budget de dépenses non renouvelables.

b) Titre IV. — *Interventions publiques.*

DÉSIGNATION	MESURES acquises.	MESURES nouvelles.	TOTAL
	(En milliers de nouveaux francs.)		
Action internationale	— 8,1	+ 3,9	— 4,2
Action éducative	+ 36,4	+ 1.540,5	+ 1.576,9
Action économique	— 30	+ 6.559,5	+ 6.529,5
Action sociale	»	»	»
Total	— 1,7	+ 8.103,9	+ 8.102,2

Les interventions publiques en matière d'action internationale, d'une part diminuent en raison de la suppression d'un crédit non renouvelable pour la commission internationale de lutte biologique contre les ennemis des cultures et du transfert au budget des affaires étrangères de la participation de la France au fonctionnement du conseil international du sucre et, d'autre part, augmentent pour les autres postes en conséquence de la dévaluation.

Pour l'action éducative et culturelle, le chapitre bourses est augmenté de 463.600 NF et celui concernant l'apprentissage de 1.113.300 NF selon le détail ci-après.

Chapitre 43-21. — Bourses.

Coût en année pleine des services votés	+	36.400
Mesures nouvelles :		
Augmentation de 20 p. 100 du tarif des bourses dans le 2e degré	+	291.070
Ouverture de deux écoles régionales et transformation de trois écoles d'agriculture en écoles régionales	+	58.080
Ouverture de cinq écoles ménagères	+	15.050
Augmentation du nombre des bourses dans les écoles nationales vétérinaires	+	63.000
	+	463.600

Chapitre 43-33. — Apprentissage agricole et horticole.

Augmentation de 1 NF à 1,5 NF du tarif des indemnités journalières : extension en année pleine	+	907,3
Ouverture de cinq nouveaux centres de culture mécanisée	+	113,3
Organisation des examens du brevet d'apprentissage	+	92,7
		1.113,3

En ce qui concerne l'action économique, il faut noter tout d'abord l'inscription de 8 millions de nouveaux francs contre 3 en 1958 pour les primes à la reconstitution des olivaies, conséquence de la reprise du paiement de ces primes aux seuls sinistrés, puisque, ainsi que nous l'avons déjà vu, ces primes sont supprimées pour les autres agriculteurs.

D'autre part, on remarque 200.000 NF supplémentaires pour le concours général agricole, 1.247.500 NF pour la vulgarisation et 17.000 NF pour ses frais de fonctionnement.

Mais l'apport de crédits nouveaux pour la vulgarisation ne se monte en réalité qu'à un million : d'une part, du fait de la prise en charge par le budget ordinaire des frais de fonctionnement des foyers de progrès, lesquels sont répartis sur divers chapitres et notamment sur celui-ci où sont inscrits 187.500 NF et d'autre part de l'incidence de la création de 40 foyers de progrès nouveaux.

Par ailleurs, un chapitre nouveau 44-33 accorde 60.000 NF de subvention à la fédération de groupement de défense contre les ennemis des cultures, conséquence de la suppression par un décret n° 57-1361 du 30 décembre 1957 d'une taxe parafiscale dont le rendement financier était du même ordre de grandeur.

Enfin, en matière d'action sociale, les chiffres de 1958 ont été purement et simplement reconduits.

2° Dépenses en capital

En ce qui concerne les dépenses en capital de 1959, la relative faiblesse de l'augmentation des crédits de paiement (+ 4,6 p. 100 contre + 16 p. 100 pour le budget général) s'explique en grande partie par l'existence de crédits de reports, conséquence, soit d'un certain ralentissement des travaux (pour les foyers de progrès et les zones témoins notamment), soit de retards dans la liquidation de dossiers concernant les travaux déjà exécutés (pour les eaux et forêts notamment). De toute façon, il ne semble pas y avoir sur ce point de difficulté majeure, d'après le ministère de l'agriculture qui traditionnellement se penche avec beaucoup plus d'attention sur les autorisations de programme. C'est d'ailleurs dans ce domaine qu'apparaissent entre 1958 et 1959 les variations les plus importantes.

Pour l'amélioration du cadre de l'exploitation, il s'agit de la poursuite à peu près normale des opérations. Mais en ce qui concerne le remembrement, le rythme des autorisations de programme reprend à un niveau plus normal, après qu'aient été épongés les crédits de reports signalés en 1958, et l'on pense qu'environ 350.000 hectares (contre 400.000 dans les prévisions du plan) ont pu être remembrés.

L'importante diminution des autorisations de programme pour l'amélioration et la diffusion de la technique s'explique en grande partie, d'une part pour la vulgarisation et l'enseignement, par l'existence de crédits de reports, d'autre part pour la recherche, par une pause délibérée des travaux d'équipement et, enfin, pour l'amélioration des techniques de production par la suppression de toute subvention. En effet, sur ce dernier point, le gouvernement a vraisemblablement estimé que l'Etat ne pouvait continuer à subventionner deux fois l'achat de matériel agricole : par la ristourne de 15 p. 100 (d'ailleurs ramenée à 10 p. 100) et par ces subventions. On peut d'autant plus regretter cette décision que ce chapitre permettait au ministère de l'agriculture d'orienter l'achat du matériel et, par là même, lui donnait un moyen de vulgarisation.

En ce qui concerne enfin le dernier groupe de crédits, si les dotations de l'équipement des services, des travaux exécutés par l'Etat et des subventions d'équipement pour les eaux et forêts n'appellent pas de commentaires spéciaux, les crédits permettant la poursuite normale des opérations, il n'en est pas de même pour les deux derniers postes : abattoirs de la Villette et travaux d'équipement du génie rural (prêts et subventions).

Le gouvernement a en effet décidé, on le sait, la création à la Villette d'un marché d'intérêt national avec le transfert du marché de la viande des Halles. Cette opération gigantesque nécessitera plus de 13 milliards de la part du budget, sans compter l'aide de l'Etat qui sera très vraisemblablement indispensable à l'équilibre de la gestion. Le budget de 1959 inscrit donc le dixième de la somme nécessaire en autorisations de programme et une première tranche de crédits de paiement de 300 millions.

En ce qui concerne les travaux du génie rural, déduction faite du chapitre 61-78, subvention d'équipement pour le centre national d'études et d'expérimentation du machinisme agricole, qui ne reçoit aucune dotation, le tableau ci-dessous fait apparaître les variations de crédits entre chapitres de subventions et chapitres de prêts pour les différentes opérations :

DÉSIGNATION	SUBVENTIONS		PRETS		TRAVAUX à réaliser.	
	Dotation 1959.	Différence sur 1958.	Dotation 1959.	Différence sur 1958.	Travaux 1959.	Différence sur 1958.
	(En millions de nouveaux francs.)					
Hydraulique	12,5	— 2,5	17,5	+ 1,6	41	— 2
Voirie	4	— 3,4	15	+ 5,4	24	+ 1,5
Alimentation en eau potable et points d'eau	140	+ 82	»	— 82	350	+ 136
Abattoirs, marchés-gares, stockage et transformations	7	— 3	68	+ 1	94	— 34
Aménagement de village	0,75	— 2,25	4,25	+ 0,25	6	— 6
Electrification rurale	74,3	+ 61,3	»	— 24,5	180	+ 121

Il ressort de ce tableau que le montant des travaux que l'on a pu lancer s'est maintenu sensiblement à un niveau voisin de celui de 1958 pour l'hydraulique et la voirie. Par contre, sont en diminution, le poste des abattoirs, marchés-gares, coopératives, etc., et celui de l'aménagement de villages, le gouvernement ayant pensé que le financement de ces travaux pouvait être, assez aisément, trouvé directement sur le marché financier sans l'aide de l'Etat.

Enfin, sont en sérieuse augmentation l'alimentation en eau potable et l'électrification. Ceci résulte des nouvelles règles d'octroi des subventions désormais payées uniquement en capital ainsi que nous l'avons vu (page 4 ci-dessus) lors de l'examen des articles 105 et 107 de la loi de finances pour 1959.

LE BUDGET 1960

I. — Dépenses ordinaires.

Le trait caractéristique du budget 1960 du ministère de l'agriculture est la suppression du titre VIII (ancien) « Dépenses sur ressources affectées ».

Certains fonds relevant de ce titre sont intégrés dans les titres III et IV « Dépenses ordinaires » :

- **— fonds de prophylaxie des maladies des animaux ;**
- **— baisse de 10 p. 100 sur le matériel agricole ;**
- **— régime de l'assurance vieillesse agricole.**

Les autres fonds sont transformés en comptes spéciaux du Trésor:

- **— fonds d'assainissement du marché de la viande ;**
- **— fonds d'assainissement du marché du lait;**
- **— fonds national de progrès agricole.**

La ventilation des fonds de l'ancien titre VIII entre comptes spéciaux du Trésor et dépenses ordinaires du budget, est prévue par l'ordonnance du 2 janvier 1959 qui indique (art. 18) que l'affectation est de droit pour les opérations de prêts et d'avances.

Les fonds d'assainissement des marchés de la viande et du lait sont amenés à consentir de telles avances et c'est la raison pour laquelle ils figurent dans les comptes spéciaux.

L'affectation peut également être prévue exceptionnellement par une disposition législative. Tel serait le cas du fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.

Or, les articles 72 et 73 de la loi de finances ouvrent les comptes d'affectation « viande et lait », alors qu'ils existent « de droit », mais aucun article ne crée de ligne pour le F. N. P. A.

Il semble qu'aux yeux du gouvernement la création de ce compte spécial résulterait de l'article 13 du décret n° 59-531 du 11 avril 1959 portant statut de la vulgariastion agricole et qui est ainsi libellé:

« *Art.* 13. — Pour la gestion du fonds spécial intitulé « Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole », le ministre de l'agriculture est assisté par le conseil national de la vulgarisation agricole ».

Cet article, on le constate aisément, fait paraître ce compte spécial comme étant déjà constitué, et de son côté, la loi de finances le porte dans les tableaux annexés des comptes d'affectation, alors qu'aucune décision n'a vraiment créé officiellement ce compte. Cela semble en contradiction avec l'ordonnance n° 52-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la loi de finances qui précise qu'il ne peut y avoir de création de compte d'affectation que par un texte de loi et que sur l'initiative gouvernementale.

Il semble donc que sur ce point la forme légale n'a peut-être pas été complètement respectée, mais l'objectif semble atteint qui consiste à conserver, aux dépenses du F. N. P. A., leur caractère de dépenses sur ressources affectées.

Au surplus, la budgétisation de ce fonds aurait conduit à un éparpillement des crédits dans de trop nombreux chapitres des titres III et IV, ce qui, de toutes façons, aurait conduit le gouvernement à choisir pour cela la formule du compte d'affectation.

Par contre, le gouvernement estime que, compte tenu de la nature des dépenses pour la baisse de 10 p. 100 sur le matériel agricole, pour la prophylaxie et pour l'assurance vieillesse agricole, leur inscription au budget de fonctionnement paraît opportune.

Par ailleurs, il faut préciser que certaines dépenses, incombant aux fonds incorporés aux comptes spéciaux du Trésor, donnent lieu à ouverture de crédits budgétaires (1.115.320 NF pour le fonds viande, 1.135.980 NF pour le fonds lait et 130.000 NF pour le F. N. P. A.) que les fonds devront rembourser en cours d'année.

Quant aux fonds budgétisés, toutes les dépenses sont incorporées à différents chapitres du ministère de l'agriculture (pour un total de 485.305.301 NF), sauf les « restitutions de droits indûment perçus » par le fonds de prophylaxie et le régime vieillesse agricole qui sont comptabilisés dans le budget des charges communes (pour un total de 5.500 NF).

Il faut noter enfin que les crédits de l'assurance vieillesse sont reversés sous forme de subvention au budget annexe des prestations sociales agricoles que M. Sesmaisons étudie par ailleurs.

Ces différentes mesures entraînent une conséquence importante : ces inscriptions budgétaires gonflent artificiellement les dépenses ordinaires du ministère de l'agriculture et rendent malaisées les comparaisons avec les exercices précédents.

Pour retrouver des chiffres comparables il faut retrancher des ressources budgétaires 1960 un total de 487,7 millions de nouveaux francs.

La dissociation ainsi opérée fait apparaître une augmentation générale du titre III (+ 23,3 millions de nouveaux francs, soit 10,5 p. 100 sur 1959) et une diminution du titre IV (— 6,9 millions de nouveaux francs, soit 23,9 p. 100 sur 1959) dans lequel les crédits pour l'action internationale et l'action éducative sont en légère augmentation, une baisse importante étant réalisée sur l'action économique (— 39,6 p. 100) et sur l'action sociale (— 36,5 p. 100).

D'une façon générale, on peut dire que cette partie du budget se caractérise par l'augmentation des dépenses concernant la recherche, la vulgarisation et l'enseignement. C'est ainsi que l'on relève les augmentations suivantes (regroupées de divers chapitres) :

Recherche :		
Recherche agronomique	**+**	**7.130.604**
Station de recherche des eaux et forêts	**+**	**118.120**
Recherche vétérinaire	**+**	**212.420**
Centre de recherche du génie rural	**+**	**102.090**
Total	**+**	**7.563.234**
Vulgarisation :		
Création de 50 foyers de progrès, renforcement des D. S. A., divers	**+**	**1.013.738**
Subvention au F. N. P. A.	**+**	**1.500.000**
Total	**+**	**2.513.738**
Enseignement :		
Supérieur et secondaire	**+**	**422.232**
Créations de 25 écoles d'hiver et de 30 échelons d'enseignement ménager dans les foyers de progrès	**+**	**664.760**
Apprentissage	**+**	**450.000**
Total	**+**	**1.536.992**
Total général	**+**	**11.613.964**

Certaines de ces dépenses sont gagées par des économies, apparemment pour un montant assez minime, de 965.960 NF.

1° Titre III — Moyens des services

1^re^, 2^e^ et 3^e^ parties. — *Dépenses de personnel.*

a) Services votés :

Les mesures acquises au cours de l'année 1959 amènent une réévaluation de 6.545.042 NF qui se répartissent ainsi :

Mesures traduites dans le budget voté :		
— modification dans la composition du ministère, transformations et suppressions d'emploi, relèvement du plafond des salaires soumis à la retenue de sécurité sociale	**—**	**155.770**
— relèvement de la rémunération des membres du Gouvernement, octroi de prime de rendement aux sténodactylographes, relèvement de diverses indemnités, relèvement du taux des cotisations sociales, créations d'emploi	**+**	**1.350.390**
Extension en année pleine des mesures intervenues en 1959 : hausse des rémunérations publiques	**+**	**5.239.579**
Non-reconduction de crédits	**—**	**11.440**
Application de textes antérieurs au 1^er^ avril 1959 et non traduits dans le budget précédent :		
— reclassements indiciaires, nouveaux barèmes de salaires, conventions collectives, indemnités diverses	**+**	**94.178**
— statut des ingénieurs des travaux ruraux	**+**	**63.556**
— conséquences de la suppression du titre VIII	**+**	**69.719**
— suppressions d'emplois	**—**	**105.170**
Total	**+**	**6.545.042**

b) Autorisations nouvelles :

Les autorisations nouvelles s'élèvent à 7.685.230 NF ainsi réparties :

Ajustement aux besoins réels	+	106.030
Modifications d'effectifs :		
— créations ou transformations d'emplois	+	3.963.831
— suppressions ou transformations d'emplois	—	164.270
— suppression d'une dotation prévisionnelle pour la création d'emplois dans les services agricoles	—	702.000
— conséquence de la création du B. A. P. S. A.	—	78.940
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	229.966
— intensification de la vulgarisation (remboursée par le F. N. P. A. en cours d'année)	+	397.280
Total	+	3.909.777
Mesures particulières :		
— relèvement de salaires et d'indemnités diverses	+	834.444
— statut des préposés des eaux et forêts	+	891.782
— renforcement de l'inspection sanitaire des abattoirs	+	300.000
— incidences diverses	+	362.593
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	1.150.250
Total	+	3.539.069
Transferts du ministère de la France d'outre-mer (école supérieure d'application d'agriculture tropicale)	+	500.337
Economies diverses : suppressions d'emplois	—	264.953
Total général	+	7.685.230

Parmi ces diverses mesures, il faut signaler le rattachement au ministère de l'agriculture de l'école supérieure d'application d'agriculture tropicale précédemment sous la tutelle du ministère de la France d'outre-mer, la mise en place tant dans les services agricoles qu'à l'I. N. R. A. de la section d'application de la recherche à la vulgarisation, le renforcement de l'inspection sanitaire des abattoirs, l'augmentation du personnel spécialisé à la recherche dans les services vétérinaires, au génie rural et à l'I. N. R. A.

Voici quelques commentaires et certaines réserves, en particulier sur les services agricoles, le génie rural, les eaux et forêts.

1° Services agricoles. — En ce qui concerne ces services, votre rapporteur rappelle que le budget 1959 avait inscrit une somme de 702.000 NF (70,2 millions de francs), à titre provisionnel pour les créations de postes à intervenir, sans qu'aucune décision ne soit prise en cours d'année.

Le budget 1960 crée 56 postes nouveaux, entraînant une dépense supplémentaire de 572.880 NF et opère la suppression du crédit provisionnel prévu en 1959. L'écart est assez sensible (— 129.120 NF) et l'on ne peut que s'en étonner alors que le projet de loi semble par ailleurs confirmer les intentions du Gouvernement d'accélérer la vulgarisation.

L'absence de création d'emploi en 1959, déjà surprenante en elle-même, puisque des crédits avaient été prévu, aurait dû amener en 1960 des créations en nombre au moins équivalent et peut-être même en nombre supérieur pour rattraper le rythme interrompu en 1959 et déjà ralenti en 1958.

Par ailleurs, la création de 17 postes de titulaires et de 9 contractuels pour la mise en place de la section d'application de la recherche à la vulgarisation, est la conséquence du décret n° 59-531 du 11 avril 1959 portant statut de la vulgarisation agricole. Ce décret stipule en son article 5 qu'il est créé, au sein de l'institut national de la recherche agronomique, une section d'application de la recherche à la vulgarisation. Cette section est chargée de la mise au point des connaissances à diffuser et des références techniques et économiques nécessaires aux vulgarisateurs. Elle apporte son concours à la formation et au perfectionnement de ceux-ci. Elle dispose d'ingénieurs spécialisés et de domaines d'expérimentation.

La section d'application de la recherche à la vulgarisation comportera :

1° Un échelon central, chargé de réunir la documentation technique et économique et d'en assurer l'exploitation soit par diffusion de documents périodiques, soit sous forme de réponses à des demandes de renseignements émanant des organismes de vulgarisation agricole ou d'enseignement ;

2° Des échelons régionaux disposant d'exploitations agricoles expérimentales où seront réalisés les essais et mises au point destinés à résoudre les problèmes particuliers à la région : mise au point des résultats bruts de la recherche dans diverses conditions de milieu (expérimentation technique), détermination de l'incidence des méthodes ainsi éprouvées sur le plan de l'exploitation et sur celui de la région (expérimentation et études technico-économiques).

Enfin, il faut signaler la création de 15 emplois de « statisticiens interdépartementaux ».

Le recensement général agricole organisé en France en 1955-1956 a marqué le départ d'un effort d'organisation, sur des bases modernes, de la statistique agricole.

Amorcée par les décrets n° 57-178 du 15 février 1957 portant réorganisation de la statistique agricole et n° 58-667 du 2 août 1958 fixant les modalités de réalisation des enquêtes agricoles annuelles, la réforme se poursuit avec l'institution de ces statisticiens interdépartementaux placés auprès des directeurs de services agricoles chargés de mission régionale.

Ces statisticiens interdépartementaux doivent constituer un relai entre l'administration centrale et les départements et leur rôle peut s'analyser de la façon suivante :

— conseiller les agents chargés, dans chaque département, de toutes les questions statistiques, en application du décret du 17 février 1957, dans la mise en place d'enquêtes nouvelles, dont le nombre doit se multiplier avec l'augmentation considérable de la demande d'éléments d'observation économique ;

— coordonner les méthodes statistiques appliquées, de façon à permettre d'uniformiser l'interprétation des résultats ;

— expérimenter les méthodes nouvelles de statistique agricole et permettre ainsi de poser les bases d'une expérimentation à caractère scientifique ;

— informer les services centraux des besoins de connaissance particuliers à plusieurs départements dans lesquels ils exerceront leur activité ;

— rechercher et réunir la documentation de base indispensable pour les études à caractère régional.

Cette mesure constitue un chaînon dans la mise en place d'un appareil de statistique agricole indispensable à une nation moderne et l'on ne peut que s'en féliciter.

2° Génie rural. — Pour permettre de placer un ingénieur en chef du génie rural à la tête de chaque département, compte tenu des besoins outre-mer ou dans les établissements spécialisés, mais non compris ceux de la recherche, M. Pleven avait, en 1956, déposé une proposition de loi tendant à fixer à 100 le nombre de postes d'ingénieurs en chef et en conséquence à 12 les postes d'ingénieurs généraux, à 200 les postes d'ingénieurs et à 40 les postes d'ingénieurs élèves. Rapportée favorablement par la commission de l'agriculture unanime, cette proposition ne put voir le jour, mais, dès le budget 1957, la commission de l'agriculture avait réussi à en faire adopter le principe par le Gouvernement.

Au cours du vote de ce budget, la commission de l'agriculture avait demandé la création de 18 postes d'ingénieurs en chef du génie rural et de 3 postes d'ingénieurs généraux. M. Ramadier, alors ministre des finances, avait accordé, après de longues discussions, 10 postes d'ingénieurs en chef et 15 postes d'ingénieurs, promettant, en outre, de créer les autres postes au cours des années suivantes, soit 3 postes d'ingénieurs généraux, 11 postes d'ingénieurs en chef et 31 postes d'ingénieurs.

Or, le budget de 1958 s'est limité à la transformation d'un emploi d'ingénieur en chef du génie rural et de deux emplois d'ingénieurs en deux emplois d'ingénieur général, et à la création de 13 postes d'ingénieurs élèves, et le budget 1959 n'a prévu aucune des créations promises.

Le budget 1960 porte la création de deux ingénieurs en chef et de quatre ingénieurs, mais cette création est réservée à la recherche (nous en parlerons plus loin). D'autre part, le même budget propose le transfert à l'administration centrale de deux ingénieurs en chef, consacrant d'ailleurs une situation de fait.

Votre rapporteur ne peut que protester contre semblables décisions : la commission de l'agriculture et l'Assemblée nationale, dans le passé, ont maintes fois critiqué la tendance du ministère de l'agriculture de faire remplir des tâches d'administration centrale par des techniciens hautement éprouvés, dont les compétences seraient d'autant plus utiles dans les services extérieurs qu'ils sont en nombre insuffisant, alors même que l'Etat a créé pour remplir ces postes administratifs l'école nationale d'administration. On pourrait d'ailleurs se demander pourquoi il n'entre pas davantage de jeunes administrateurs civils dans les services de la rue de Varenne si l'on ne savait la propension du ministère de former son échelon central des seuls techniciens.

Votre rapporteur insiste donc pour que, dès 1960, le Gouvernement veuille bien reprendre la suite des créations d'emplois dans ce domaine de manière à atteindre dans les plus brefs délais l'effectif jugé souhaitable d'un commun accord en 1957 par l'Assemblée et le gouvernement d'alors.

Autre problème est la création d'emplois pour la recherche du génie rural.

L'évolution extrêmement rapide des techniques dans les domaines de l'équipement agricole et rural élargit sans cesse le champ des problèmes qui se posent à la recherche et à l'expérimentation.

Or, si un effort d'ailleurs modeste a pu être fait en 1955 à l'égard du centre de machinisme agricole, la structure et les moyens du centre de recherches et d'expérimentation de génie rural sont demeurés à l'état embryonnaire.

Une des causes essentielles de cette situation tient dans le fait que les cadres techniques des deux centres ne peuvent, en raison même de la nature de leur mission, être constitués que par des ingénieurs des corps du génie rural dont la double vocation d'agronome et d'ingénieur est indispensable en cette matière.

Or, tandis que s'imposait la nécessité de développer les moyens d'action des centres, l'accroissement considérable des tâches du service lui-même impliquait également un renforcement des effectifs des échelons locaux, non satisfaits par ailleurs, comme nous venons de le voir.

Cependant, du fait de la conjoncture budgétaire, l'augmentation des effectifs du génie rural a été telle que les effectifs de techniciens provenant des corps du génie rural qui ont pu être affectés aux deux centres de recherches sont demeurés extrêmement faibles et ne permettent absolument pas de porter l'activité de ces établissements au niveau des besoins.

Pour faire face à la nécessité de développer rapidement les activités de recherche du service, la direction générale du génie rural et de l'hydraulique agricole a élaboré un programme de création d'emplois destinés aux deux centres.

Ce programme qui devrait s'inscrire dans un plan d'ensemble du renforcement des établissements de recherches et d'expérimentation du service, prévoit la création de :

— 6 emploi d'ingénieur en chef du génie rural ;
— 12 emplois d'ingénieur du génie rural ;
— 10 emplois d'ingénieur des travaux ruraux ;
— 5 emplois d'adjoint technique du génie rural.

La vocation pour la recherche des ingénieurs du génie rural est en effet expressément prévue dans le décret du 10 avril 1952 relatif aux attributions du corps des ingénieurs du génie rural.

La création de ces six emplois en 1960 constitue donc la première tranche de ce programme, mais votre rapporteur veut espérer que les prochains budgets inscriront des tranches plus substantielles et donc susceptibles de satisfaire les besoins en chercheurs. Nous retrouvons là le même problème que celui plus d'une fois évoqué — et heureusement résolu dans ce budget — de l'I. N. R. A. : il est de mauvaise gestion d'investir des sommes, parfois importantes, dans l'équipement de centres de recherche si les crédits de fonctionnement ou de personnels ne permettent pas rapidement de mettre ces équipements en service.

En conséquence, il serait souhaitable que le Gouvernement revoie l'ensemble du problème des effectifs du génie rural, tant pour les échelons locaux, que pour la recherche, et établir un plan cohérent d'augmentation à mettre en œuvre dès l'année 1961.

3° Eaux et forêts. — Bien que disposant de 11.400.000 hectares de forêts soit 20 p. 100 du territoire national, la France a importé, en 1957, pour 107 milliards de francs de bois et de produits dérivés du bois. (Annuaire de l'institut national de la statistique, 1957.)

Ainsi qu'il ressort d'une étude de l'union des syndicats d'ingénieurs des travaux des eaux et forêts, cette situation déficitaire est en grande partie imputable à la productivité insuffisante des forêts françaises, y compris les forêts de l'Etat et des communes. Elle ne peut que s'aggraver dans l'avenir puisque, selon les prévisions des organismes internationaux, la consommation en produits à base de cellulose, et notamment en papiers et cartons, est appelée à augmenter dans des proportions importantes en France et dans le monde (40 p. 100 entre 1962 et 1971).

Dans ces conditions, votre commission de la production et des échanges invite le Gouvernement à adopter d'urgence les mesures propres à mettre la forêt française en mesure de satisfaire une proportion croissante des besoins nationaux, et de ceux de nos partenaires du Marché commun.

Sans négliger le développement de l'aide en faveur des propriétaires forestiers privés, il semble que l'effort des pouvoirs publics devrait porter en premier lieu sur l'amélioration des 4 millions d'hectares de forêts appartenant à l'Etat et aux communes. La production actuelle de ces forêts soumises au régime forestier (moins de 1,5 mètre cube de bois d'œuvre et d'industrie par hectare et par an), est très inférieure à celle obtenue dans plusieurs autres pays européens. Mais l'amélioration doit être également qualitative et comporter la reconversion, par enrésinement, à une cadence beaucoup plus rapide qu'au cours de ces dernières années, des quelque 2 millions d'hectares de taillis, taillis sous futaie, et futaies feuillues sans valeur économique, soumis au régime forestier. Ces derniers produisent essentiellement des petits bois de feu de moins en moins utilisables par l'économie nationale, et des bois d'œuvre et d'industrie feuillus de qualité secondaire dont l'avenir est plus ou moins menacé.

Les structures et les méthodes de gestion administrative et comptable de l'administration des eaux et forêts, définies en 1827 en fonction d'une conjoncture entièrement différente ne paraissent plus adaptées à la mission économique qui lui incombe aujourd'hui. Il serait souhaitable de donner à l'administration un statut et des moyens lui permettant de mener à bien l'indispensable révolution du XX^e^ siècle. Le Gouvernement devrait envisager à très brève échéance sa transformation en un établissement public à caractère industriel et commercial, responsable de la production de toutes les forêts soumises et adoptant les principes et les méthodes de gestion d'une grande entreprise moderne.

Mais quelles que soient les réformes fondamentales envisagées, il est impossible d'en prévoir le plein succès, avec un personnel découragé, dont le recrutement s'avère de plus en plus malaisé.

Le Gouvernement a d'ailleurs abordé ce problème dans le projet de loi de finances qui propose d'une part, la création de 33 postes nouveaux et qui tient compte de la promulgation tant attendue, mais un peu décevante, du nouveau statut des eaux et forêts.

Mais il faut signaler la situation anormale dans laquelle se trouvent les ingénieurs des eaux et forêts par rapport à d'autres corps similaires.

a) Créations d'emplois.

Renforcement des effectifs de la station de recherches et d'expériences forestières de l'école nationale des eaux et forêts (création de neuf emplois).

La station de recherches et d'expériences forestières de l'école nationale des eaux et forêts est le seul organisme de l'espèce existant en France mais ses effectifs sont très nettement insuffisants pour la poursuite d'une politique de production forestière intensive.

Sans atteindre pour cela aux moyens dont disposent les services forestiers étrangers, dont ceux des pays membres du Marché commun, il convenait de créer au minimum six emplois de chercheur auxquels sera adjoint le personnel de bureau nécessaire.

Création de six emplois pour le conseil supérieur de la pêche.

La mission dévolue au nouvel organisme financièrement autonome qu'est le conseil supérieur de la pêche conduit celui-ci à s'attacher le service de conseillers techniques ayant la qualité d'ingénieurs des eaux et forêts.

Ces ingénieurs doivent être affectés à des régions piscicoles groupant plusieurs départements et fédérations départementales de pêche. Ils doivent veiller à l'emploi judicieux des importants crédits alloués aux fédérations ; leur action sera d'autant plus efficace qu'elle pourra s'exercer dans le cadre des services locaux des eaux et forêts.

Renforcement des effectifs du fonds forestier national (dix emplois).

Le plan de reboisement du fonds forestier se développant constamment, la superficie des propriétés sous contrat, après réception définitive des travaux de premier établissement, est chaque année plus importante.

Il est donc indispensable d'augmenter les effectifs des agents chargés de la surveillance et de la mise en valeur de ces propriétés.

Renforcement des effectifs des ingénieurs-élèves des eaux et forêts et des élèves-ingénieurs des travaux des eaux et forêts.

Depuis dix ans, l'administration des eaux et forêts a résorbé l'excédent d'effectifs constaté dans ses cadres au moment de l'adoption, en 1950, du statut particulier qui les régit.

Les créations d'emplois demandées sont destinées à permettre la reprise d'un recrutement normal au titre du service forestier métropolitain dans chacun des deux corps intéressés.

b) Statut des agents techniques.

Dans le passé, de très nombreuses propositions de résolution et plus récemment des questions écrites ont signalé le « déclassement » dont étaient victimes les agents techniques des eaux et forêts.

Par décret n° 50-1612 du 30 décembre 1950, les préposés de l'administration des eaux et forêts ont été dotés d'un statut particulier qui leur donnait des conditions de carrières sensiblement équivalentes à celles existant dans les corps de fonctionnaires auxquels ils étaient traditionnellement comparés comme celui des préposés des douanes et agents de lignes des P. T. T.

Le corps des préposés des eaux et forêts s'est trouvé progressivement déclassé par rapport à ses homologues du fait de plusieurs réformes statutaires ayant amélioré les conditions de carrière des préposés des douanes et agents de lignes des P. T. T.

Ce déclassement s'est avéré d'autant plus sensible que les attributions de chaque préposé des eaux et forêts n'ont cessé de s'amplifier au cours de la même période, d'une part, en quantité, en raison de réductions d'effectifs et de l'augmentation constante de la surface des forêts à gérer, d'autre part en qualité, du fait d'une sélection professionnelle plus sévère, du fait encore de l'extension considérable prise par le reboisement depuis l'institution du fonds forestier national et du fait enfin des nouvelles méthodes sylvicoles tendant à accroître la productivité des forêts de l'Etat et des collectivités locales.

La réforme statutaire de ce corps s'efforce en conséquence de rétablir une parité inéquitablement rompue, en accordant aux intéressés un statut comparable à celui de leurs homologues de la fonction publique.

C'est pourquoi le décret du 30 décembre 1950 fixant le statut particulier du corps des préposés des eaux et forêts a été modifié et complété par le décret n° 59-1206 du 19 octobre 1959 publié au *Journal officiel* du 24 octobre 1959 en vue, d'une part, de fixer une nouvelle répartition des tâches incombant à ce corps entre les nouveaux grades qui le constituent et, d'autre part, de fixer les modalités dans cette nouvelle hiérarchie.

En fait, ce statut paraît aboutir à une ouverture de l'éventail de la hiérarchie et des salaires vers le haut (amélioration de fin de carrière et d'avancement) mais ne semble pas revaloriser les indices de début de carrière et surtout ne semble pas les mettre au même niveau que ceux du corps similaire des préposés des douanes et des agents des lignes des P. T. T.

c) Situation des ingénieurs.

La récente grève d'un corps traditionnellement attaché au respect de la fonction publique fait apparaître clairement le mécontentement et le découragement qui règnent chez les ingénieurs des eaux et forêts dont la situation est injustement défavorisée au sein de la fonction publique.

Quelques chiffres suffisent à montrer ce déclassement qui paraît d'autant plus anormal quand on se souvient que ces techniciens sont recrutés au choix parmi les élèves de Polytechnique et de l'institut national agronomique.

Pourcentage d'emplois supérieurs. — L'effectif des ponts et chaussées comporte 41 p. 100 d'emplois supérieurs (10,5 p. 100 d'ingénieurs généraux et 30,5 p. 100 d'ingénieurs en chefs). Celui du génie rural en comporte 37 p. 100 (respectivement 4 p. 100 et 33 p. 100). Celui des eaux et forêts n'en comporte que 22,4 p. 100 (respectivement 2,2 p. 100 et 20,2 p. 100). La conséquence en est qu'on passe ingénieur en chef des mines, des ponts et chaussées ou du génie rural entre 35 et 40 ans, mais qu'on ne devient conservateur des eaux et forêts qu'entre 50 et 55 ans : si bien qu'actuellement pour les promotions en âge de passer conservateurs, la limite d'âge sera atteinte, avant toute nomination pour 50 p. 100 de l'effectif.

Indices. — La plupart des forestiers terminent leur carrière à l'indice 550 et les conservateurs à l'indice 600 (630 pour 10 p. 100 d'entre eux).

Les ingénieurs en chef des ponts, des mines, des télécommunications de la navigation aérienne, etc., terminent à 650.

Les directeurs départementaux des douanes, des régies financières des P. T. T. atteignent l'indice 630 sans contingentement.

Si les directeurs des services agricoles, malgré un recrutement bien différent, si les ingénieurs en chef du génie rural ont le même indice de fin de carrière que celui des forestiers, ils l'atteignent quinze plus tôt.

4^e^ partie. — *Matériel et fonctionnement des services.*

a) Services votés :

Mesures traduites dans le budget voté (nouveau mode de rémunération des ministres)	—	20.000
Application de textes antérieurs au 1^er^ avril 1959 et non traduits dans le budget précédent :		
— majorations de loyers	+	173.890
— conséquence de la dévaluation	+	8.300
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	75.000
Total	+	236.690

b) **Autorisations nouvelles :**

Ajustement aux besoins réels :		
— hausse des prix	+	**926.563**
— augmentation du parc auto	+	**50.000**
— lutte contre les fléaux des cultures outre-mer	+	**40.000**
Mesures nouvelles :		
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	**478.500**
— incidence du renforcement du personnel	+	**245.945**
— incidence de la création de foyers de progrès et d'écoles	+	**294.590**
— mise en service du nouvel immeuble du ministère	+	**85.420**
— lutte contre le rat musqué	+	**240.000**
— suppression du prélèvement sur le F. F. N.	+	**50.000**
Transfert du ministère de la F. O. M.	+	**97.989**
Economies	—	**10.000**
	+	**2.499.007**

Ces crédits n'appellent pas d'observations particulières. Tout au plus peut-on noter la mise en service du nouvel immeuble du ministère, rue de Varenne et l'inscription d'un crédit pour la lutte contre le rat musqué dont les ravages ont été maintes fois signalés.

5ᵉ partie. — *Travaux d'entretien.*

a) Services votés :

Non-reconduction de crédits accordés en 1959	—	**7.510**

b) **Autorisations nouvelles :**

Ajustement aux besoins réels (enseignement agricole)	+	**30.000**
Suppression du prélèvement sur le F. F. N.	+	**4.450.000**
Transfert du ministère de la F. O. M.	+	**925**
	+	**4.480.925**

Votre rapporteur n'a aucune observation à faire à ce sujet.

6ᵉ partie. — *Subventions de fonctionnement.*

a) Services votés :

I. V. C. C. — Réduction du personnel	—	1.234.590
I. N. R. A. :		
— majorations de salaires	+	**191.600**
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	**1.000.000**
	—	**42.990**

b) Autorisations nouvelles :

Ajustement aux besoins réels :		
— hausse des prix	+	**206.107**
— aménagement de subventions diverses	+	**110.000**
— aménagement de subventions de l'I. N. R. A.	+	**4.377.060**
Augmentation des effectifs à l'I. N. R. A.	+	151.810
Mesures particulières :		
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	**4.000.000**
— mise en place de la section d'application de la recherche à la vulgarisation	+	**300.000**
— divers ajustements	+	**10.600**
Economie sur la subvention à l'I. V. C. C.	—	**969.170**
	+	**8.186.407**

Cette partie du titre III appelle deux observations importantes concernant l'une l'I. V. C. C., l'autre l'I. N. R. A.

En 1959, l'ordonnance portant loi de finances a supprimé, dans le titre VIII, alors en vigueur, le fonds d'assainissement de la viticulture, en incorporant dans le budget, une subvention pour le fonctionnement de l'I. V. C. C. fixée à 3.703.760 nouveaux francs (le budget 1958, dans le titre VIII, avait inscrit pour les mêmes opérations 3.462.700 nouveaux francs). Le budget de 1960 réduit cette subvention de plus de moitié : d'une part, en service voté (— 1.234.590) en raison d'un réduction d'effectif, d'autre part, en autorisation nouvelle (— 969.170) à titre d'économie.

Rappelons que l'institut des vins de consommation courante, créé par le décret du 30 septembre 1953, avait été institué en vue de l'accomplissement des missions suivantes :

1° Etude des mesures d'orientation de la production viticole ;

2° Indemnisation des arrachages volontaires de vignes ;

3° Etablissement du cadastre viticole ;

4° Contrôle de la production et de la commercialisation des bois et plants de vignes ;

5° Représentation professionnelle de la viticulture.

Or, les tâches correspondant aux trois premières rubriques étant pratiquement achevées, il est apparu nécessaire au Gouvernement, de prévoir la compression corrélative des effectifs de l'institut, ainsi que la diminution de ses moyens financiers, qu'il s'agisse de services votés ou d'autorisations nouvelles.

Il faut toutefois faire observer :

1° Que la diminution de la subvention de fonctionnement de l'I. V. C. C. pour l'année 1960, ne se traduira pas par une diminution proportionnelle des moyens de paiement effectivement mis à la disposition de cet organisme, celui-ci disposant en effet de crédits de report ;

2° Qu'une diminution sensible des moyens en personnel mis à la disposition de l'institut conduirait nécessairement à l'abandon de certaines des tâches qui lui incombent actuellement et dont l'utilité n'est pas contestée.

Votre rapporteur tient à faire remarquer que la première des tâches mentionnées dans la réponse ci-dessus — notre orientation de la production — ne peut en aucun cas être considérée comme terminée, car elle est inséparable de la cinquième (représentation de la profession surtout au moment où l'entrée dans le Marché commun, avec d'éventuels nouveaux consommateurs (Allemagne et Bénélux) et des concurrents certains (Italie) suppose une orientation (résorber d'éventuels excédents, choix de cépages en fonction de la demande nouvelle, reconversion du marché vers jus de fruits, reconversion de la production vers raisins de table...).

Si la deuxième des tâches mentionnées est pratiquement terminée en raison de la suspension de la politique des arrachages volontaires, il reste néanmoins un certain nombre de dossiers déjà instruits par un contrôle sur le terrain dont la liquidation financière n'est pas encore faite et l'on estime à près d'un an la durée du travail correspondant.

Enfin, si effectivement le cadastre viticole, la troisième des tâches indiquées, est établi, il reste à l'exploiter statistiquement et surtout à le « conserver » c'est-à-dire à le mettre continuellement à jour (arrachage, plantations, changements de cépages, utilisation de droits de replantation, etc.). Or, ne pas effectuer cette « conservation » serait perdre les efforts et l'argent dépensé pour l'établissement même du cadastre. On ne peut donc dire, là aussi que la tâche de l'I. V. C. C. est terminée.

Par ailleurs, en dehors des cinq tâches ci-dessus énumérées, le Gouvernement demande bien d'autres services à l'I. V. C. C., notamment n'est-ce pas l'I. V. C. C. qui gèrera les fonds (20 millions de nouveaux francs) destinés au financement du stockage par contrats des vins décidé en application du décret du 16 mai dernier ?

Pour toutes ces raisons, votre commission de la production et des échanges craint ce que très justement le ministère indique dans sa réponse : « une diminution sensible des moyens en personnel mis à la disposition de l'I. V. C .C. conduira nécessairement à l'abandon de certaines tâches qui lui incombent actuellement et dont l'utilité n'est contestée par personne ». C'est pourquoi, elle demande au Gouvernement de rétablir dans les plus brefs délais un chiffre de subvention plus compatible avec l'importance de l'I. V. C. C. dans le marché viticole

Enfin, on pourrait rappeler que cette réduction budgétaire coïncide fâcheusement avec l'énorme accroissement de la fiscalité viticole qui de 60 milliards (600 millions de nouveaux francs) environ en 1958 est passée à près de 125 milliards (1,250 millions de nouveaux francs) actuellement.

En ce qui concerne l'I. N. R. A. votre rapporteur avait, lors de l'examen du projet de loi de programme sur l'équipement agricole, attiré l'attention du Parlement sur le problème posé par le financement du fonctionnement de cet organisme. Il se félicite donc que le projet de budget présente en la matière, un progrès considérable. En effet la subvention de fonctionnement passe de 9.260.930 NF à 18.979.383 soit une augmentation apparente de 9.718.453 NF se décomposant ainsi :

1° Ajustements aux besoins réels.

Incidence de majorations de salaire	+	**191.600**
Incidence de la hausse des prix	+	**97.983**
Aménagement de crédit de fonctionnement	+	**3.730.290**
Aménagement de crédit de personnel (90 emplois)	+	**646.770**
	+	**4.666.643**

2° Mesures nouvelles.

Créations d'emplois	+	**151.810**
Section d'application de la recherche à la vulgarisation	+	**300.000**
	+	**451.810**

3° Anciens virements du titre VIII.

Prophylaxie	+	**1.000.000**
Viande	+	**1.000.000**
Lait	+	**1.000.000**
F. N. P. A.	+	**1.600.000**
	+	**4.600.000**
Total général	+	**9.718.453**

On constate ainsi, en dehors des ressources provenant de l'ancien titre VIII, l'existence de 451.810 NF supplémentaires pour des mesures nouvelles et de 4.666.643 NF supplémentaires pour l'ajustement de la subvention de fonctionnement.

En conséquence, et compte tenu des crédits de personnel payé directement par l'Etat (en augmentation de 1.555.331 NF), le financement du fonctionnement de l'I. N. R. A. évolue de la façon suivante :

DÉSIGNATION	1955	1956	1957	1958	1959	1960
	(En milliers de nouveaux francs.)					
Budget de l'Etat :						
Personnel payé par l'Etat	3.498	4.549	5.311	5.834	8.477	10.032.8
Subvention budgétaire	4.445	4.549	4.887	5.640	9.260	18.979.4
Virements du titre VIII	1.480	1.502	3.190	4.440	4.600	
Ressources propres	3.070	3.950	5.400	4.350	7.000	7.554
Totaux	12.493	14.568	18.488	20.264	29.337	36.566.2

Toutefois, un problème demeure sans solution. Aucune décision n'est intervenue pour accorder la prime de recherche aux techniciens de l'I. N. R. A. et votre rapporteur ne peut que répéter ce qu'il a écrit dans son avis (n° 124), sur le projet de loi-programme :

« ...les techniciens se voient refuser la prime de 12 p. 100 qui a été accordée à leurs collègues du C. N. R. S. C'est injuste et anormal, alors même que les traitements des chercheurs en France sont très insuffisants et surtout très inférieurs à ceux de leurs homologues étrangers. Il en résulte, non seulement des difficultés pour le recrutement de ce personnel, mais surtout des départs fréquents de techniciens déjà formés par l'I. N. R. A. lui-même. »

2° TITRE IV. — INTERVENTIONS PUBLIQUES

A. — *Action internationale.*

Cette rubrique fait apparaître, en service voté, une augmentation de 8.983 NF, conséquence de la dévaluation et, en autorisation nouvelle, une augmentation de 34.580 NF pour la participation de la France à la commission européenne de lutte contre la fièvre aphteuse, participation que votre rapporteur approuve pleinement.

B. — *Action éducative.*

Les subventions pour le développement des activités culturelles de la jeunesse rurale, ne bénéficient d'aucune augmentation.

C'est d'autant plus regrettable que le crédit accordé l'an dernier était ridiculement insuffisant compte tenu des charges que l'on impose aux foyers ruraux, soit par la réglementation les concernant, soit par les règles du ministère de la construction, soit par les dépenses excessives auxquelles poussent parfois certains architectes. La subvention fixée à 320.000 NF ne permet aucune action cohérente en ce domaine. Pourtant chacun reconnaît l'importance, dans la vie rurale, de ces foyers.

C'est pourquoi votre commission demande que ces crédits soient dès que possible augmentés afin que le nombre de foyers ruraux installés, quitte d'ailleurs à les construire plus simplement, s'accroisse rapidement.

Le chapitre des bourses est en augmentation de 294.030 NF, conséquence de l'attribution de bourses à l'enseignement supérieur privé (+ 93.200), de la création de 25 écoles d'hiver et de 30 échelons d'enseignement ménager dans les foyers de progrès (+ 148.350), du nombre des bourses accordées (+ 38.740) et de la « revalorisation de la rétribution scolaire » (+ 13.740).

L'apprentissage bénéficie de 450.000 NF supplémentaires en raison de la création de deux nouveaux centres de culture mécanique (+ 50.000) et de l'accroissement du nombre des établissements reconnus et du nombre des apprentis (+ 400.000).

Enfin un nouveau chapitre est créé (43-34), en application de la loi du 31 juillet 1959 sur la promotion sociale, mais aucune dotation n'est inscrite pour cette formation professionnelle des adultes.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, un crédit de 10 millions de nouveaux francs aurait été prévu au budget général pour l'ensemble des ministères, chacun d'eux étant tenu de faire ses propositions. La répartition du crédit global interviendrait à l'initiative de M. le Premier ministre, à la suite d'une prochaine réunion du comité de coordination de la promotion sociale.

Il est toutefois regrettable que le Parlement n'ait pas, à l'occasion du vote du budget, connaissance de cette répartition, surtout dans une matière aussi importante que la promotion sociale.

C. — *Action économique.*

a) Chapitres concernant la vulgarisation (44-01, 44-02, 44-11, 44-21, 44-22).

Les dotations 1960 sont en augmentation de 1.984.375 NF par rapport à 1959, se répartissant ainsi :

— incidences de la dévaluation	+	4.375
— conséquence de la suppression du titre VIII	+	645.000
— création de 50 foyers de progrès	+	75.000
— subvention au F. N. P. A.	+	1.500.000
— économie sur les essais démonstratifs	—	240.000
	+	1.984.375

Au sujet de ces chapitres, votre rapporteur croit utile de faire le point des créations de foyers de progrès et de signaler la situation des maisons d'élevage.

Selon divers documents et notamment les rapports du commissariat général au plan, il aurait été nécessaire qu'en 1961 existent 500 foyers de progrès, assistés de près de 4.000 groupements de base ayant à leur disposition un conseiller agricole et que dans chaque département soit créé un centre de gestion, les directions départementales disposant par ailleurs d'un certain nombre de techniciens.

Si, à l'heure actuelle, il existe en fonctionnement 69 centres de gestion, si les D. S. A. disposent de 585 techniciens, il n'existe qu'une centaine de groupements de base et les foyers de progrès sont au nombre de 166 (dont 25 créés en 1958 et 41 en 1959).

Au cours de l'année scolaire 1958-1959, 11 d'entre eux seulement ont disposé à la fois d'une école d'agriculture d'hiver et d'un échelon d'enseignement ménager, alors que huit autres n'avaient qu'un échelon d'enseignement ménager et 35 autres une école d'agriculture d'hiver.

Le projet de loi de finances propose la création de 50 foyers nouveaux et (nous l'avons vu dans le titre III ci-dessus) la création de 25 écoles d'hiver et de 30 échelons ménagers.

Ainsi, malgré l'effort incontestable réalisé cette année, on constate le retard pris sur les prévisions du plan : à un an de son achèvement théorique, il n'existera que 216 foyers de progrès, 71 écoles d'agriculture d'hiver et 49 échelons d'enseignement ménager.

Il faut noter ensuite la suppression de l'ancien chapitre 44-22 « subventions aux maisons de l'élevage » et surtout la création à sa place d'une subvention « pour compléter les ressources du Fonds national de vulgarisation du progrès agricole ».

Le décret n° 57-1094 du 2 octobre 1957 relatif à l'augmentation et à l'amélioration des productions animales prévoyait dans son article 7 une aide financière de l'Etat pour les maisons de l'élevage dans la limite de 10 millions par maison de l'élevage. Un arrêté interministériel devait fixer les modalités d'organisation et de fonctionnement des maisons de l'élevage. En fait ce texte n'a jamais été pris et si un chapitre budgétaire a été ouvert, il n'a jamais été doté de crédits.

Par contre, en 1959, le conseil national de la vulgarisation et du progrès agricole a proposé d'attribuer sur les crédits du Fonds national du progrès agricole 30 millions pour être répartis entre les maisons de l'élevage.

Celles qui se sont manifestées en 1959, au nombre de cinq, ont reçu des subventions dont le total s'élève à 15.300.000 F.

L'aide aux maisons de l'élevage serait, à l'avenir également, prélevée sur le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole. C'est la raison pour laquelle le chapitre a été supprimé, comme inutile.

b) Autres chapitres.

Les crédits destinés aux primes à la reconstitution des olivaies subissent une importante diminution (— 7.250.000) passant de 8 millions de nouveaux francs à 750.000 NF, que le Gouvernement justifie par les observations ci-après.

L'article 1er de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, a rendu définitif le report d'une année sur l'autre, du paiement des primes dues aux oléiculteurs non sinistrés.

L'application d'une telle mesure a singulièrement compliqué les tâches administratives, tant du service régional de l'oléiculture que des préfectures et des trésoreries générales intéressées, qui devaient prévoir deux dates différentes pour le paiement des primes suivant qu'il s'agissait d'oléiculteurs sinistrés ou non sinistrés, quand il ne s'agissait pas de ventiler les déclarations de mêmes personnes qui avaient partiellement reconstitué (en cas de sinistre) et partiellement étendu (sans sinistre) leurs plantations.

Nécessité de questionnaires spéciaux, temps perdu à dépouiller les réponses, ne parvenant, certaines, qu'après plusieurs mois, établissement de doubles mandats, de doubles états de paiement, retards ont conduit à décider d'appliquer aux agriculteurs sinistrés la procédure prévue pour les non sinistrés, ou le report à l'année suivante du paiement des primes afférentes à une année donnée.

Ce système aboutit pratiquement d'ailleurs, au prix d'une grande simplification, à ne décaler que de deux mois environ, le paiement des primes, car de toute manière, avec l'ancien système, le paiement ne pouvait intervenir que vers la fin de l'année (en raison du délai nécessaire entre la déclaration en mairie et le paiement), alors qu'avec la nouvelle formule, le paiement intervient dès le début de l'année suivante.

L'adoption dès cette année de cette nouvelle procédure a eu pour conséquence de laisser inemployée au titre du budget 1959, une somme de 6 millions de nouveaux francs, initialement prévue pour les oléiculteurs sinistrés et qui sera reportée à l'année 1960.

La diminution apparente de 7.250.000 NF du chapitre 44-23 est donc compensée jusqu'à concurrence de 6 millions par ce report. La différence, soit 1.250.000 nouveaux francs, représente un ajustement tenant compte des prévisions des paiements à intervenir en 1960, au titre de toutes les primes afférentes à 1959.

A ce sujet toutefois, considérent que de nombreux agriculteurs sinistrés ne pourront, pour de multiples raisons d'ordre matériel et technique, procéder aux replantations avant le 31 décembre 1959, date limite imposée par l'article 1er de la loi de finances pour 1959, M. Poudevigne a déposé un amendement tendant à proroger ce délai d'un an pour permettre à ces oléiculteurs de bénéficier des primes prévues.

Votre commission, estimant que cet amendement pouvait être recevable puisqu'il proroge un délai sans augmenter les dépenses initialement prévues par le Gouvernement, l'a adopté à l'unanimité.

La subvention pour le Centre national de la coopération diminue de 10 p. 100 (— 30.000 NF).

A ce sujet, M. Lalle fait remarquer en adoptant une formule utilisée par M. Rochereau, ministre de l'agriculture, que l'agriculture devait suivre l'élaboration ou la commercialisation de ces produits, ce qu'elle ne fait pas assez actuellement. Or, la coopération est capable d'une telle action et le récent accord de commercialisation directe entre coopérative de production et de consommation le prouve. Mais elle n'en est capable que si elle dispose d'hommes compétents.

Le Centre national de la coopération disposant de crédits provenant d'outre-mer s'occupe pour ces territoires de cette formation : en raison de la faiblesse de la subvention, il n'a pu jusqu'à présent s'attacher à celle de cadres métropolitains.

C'est pourquoi la nouvelle diminution de la subvention est particulièrement inopportune.

Par ailleurs, deux chapitres nouveaux sont créés en conséquence de la suppression du titre VIII :

— subventions pour la prophylaxie, doté de 63.421.510 NF, alors que les opérations correspondantes ne disposaient l'an dernier que de 49.356.090 NF ;

— remboursement au titre de la baisse de 10 p. 100 sur le matériel agricole doté de 195 millions de nouveaux francs (contre 150 millions en 1959).

Considérant comme particulièrement inopportune la décision prise en 1959 assortie par ailleurs de dispositions qui en restreignent la portée (limite inférieure augmentée et plafonnement rigoureux) d'abaisser de 15 à 10 p. 100 la ristourne sur le matériel eu égard au problème posé par le Marché commun et constatant le caractère formel de subvention donné à cette disposition, qui aurait dû être (et qui était d'ailleurs aux yeux du législateur) une détaxe analogue à celle accordée aux industriels sur la T. V. A. pour leurs biens de production, la commission estime qu'il y aurait lieu de procéder en la matière par voie de détaxation.

Ce serait là seule façon d'apporter à l'agriculture et à son équipement mécanique une aide efficace, qui ne soit pas une aumône et que, toute proportion gardée, l'on pourrait comparer à l'aide apportée indirectement par l'Etat à l'équipement industriel. Ce serait aussi la seule manière de décharger ces achats de la taxe locale qui vient en alourdir le prix, défavorisant encore un peu plus nos agriculteurs face à ceux des autres pays du Marché commun.

D. — *Action sociale.*

Les subventions aux caisses d'accidents de travail en Alsace-Lorraine (1.920.000 NF en 1959) sont supprimées.

A ce sujet, votre rapporteur tient à préciser que, selon le Gouvernement, les versements effectués par le budget de l'agriculture à ce titre n'ont plus le caractère de dépenses obligatoires depuis le décret n° 57-904 du 5 août 1957.

L'article 15 de ce décret, pris en application de l'article premier de la loi n° 57-716 du 26 juin 1957 a, en effet, supprimé cette subvention instituée par la loi du 27 juillet 1930, et précisait qu'elle devait cesser d'être versée à compter du 1er janvier 1957.

Pourtant le projet de budget pour 1957 inscrivait à ce titre 180 millions qui furent supprimés dans le projet de loi (n° 4970) déposé le 14 mai 1957 et mis, avant le vote du Parlement, en application provisoire, par le décret du 21 mai 1957. Par la suite, un « collectif » de décembre 1957 non seulement rétablissait. sur proposition du Gouvernement lui-même, ces 180 millions, mais y ajoutait 80,3 millions pour l'apurement de l'exercice 1955, soit au total 260,3 millions. Le budget 1958 maintenait une subvention de 180 millions et l'ordonnance n° 58-1374 portant loi de finances pour 1959 inscrivait 192 millions pour 1959 qui furent réduits de moitié par « arrêté » de M. le ministre des finances et des affaires économiques en date du 4 février dernier. Enfin, le projet de loi de finances pour 1960 supprime toute subvention.

On comprend difficilement ces mesures contradictoires et l'on peut se demander si elles ne résultent pas d'un divorce entre les « désirs d'économie » du ministère des finances et la réalité des besoins de ces caisses d'accidents du travail. Il y a là une question que la commission se devait, ainsi que l'a suggéré M. Lux, de poser au Gouvernement.

D'autre part, un nouveau chapitre concernant la « Formation des cadres de l'agriculture et installations des bénéficiaires de la promotion sociale » est ouvert, mais comme le chapitre 43-34 correspondant, il n'est doté que pour mémoire.

Enfin, on trouve « en service voté » la création de deux chapitres ayant trait à l'assurance-vieillesse, mais ils sont supprimés en « autorisation nouvelle » pour être remplacés par un troisième intitulé : « Subvention de l'Etat pour le financement des prestations sociales agricoles ». Ce jeu d'écriture était rendu nécessaire, en raison de technique comptable, par la suppression du titre VIII.

Rappelons, en conclusion, que la dissociation opérée entre les crédits provenant de l'ancien titre VIII et les chapitres traditionnels de dépenses ordinaires fait apparaître une augmentation générale du titre III (+ 23,3 millions de nouveaux francs, soit 10,5 p. 100 sur 1959) et une diminution du titre IV (— 6,9 millions de nouveaux francs, soit 23,9 p. 100 sur 1959) dans lequel les crédits pour l'action internationale et l'action éducative sont en légère augmentation, une baisse importante étant réalisée sur l'action économique (— 39,6 p. 100) et sur l'action sociale (— 36,5 p. 100).

ANCIEN TITRE VIII

Dépenses sur ressources affectées.

Nous avons vu, au début de cette étude, que la suppression des dépenses sur ressources affectées avait amené une ventilation des crédits entre divers chapitres du budget général et divers comptes spéciaux du Trésor, des fonds précédemment inscrits au titre VIII.

Néanmoins il a paru intéressant de regrouper ici les anciens fonds afin de pouvoir comparer l'évolution de leurs dotations par rapport à 1959 et aux années précédentes :

DÉSIGNATION	1956	1957	1958	1959	1960
	(En millions de nouveaux francs.)				
Fonds viande	92,6	41,30	34	56	57,5
— lait	57,75	118,45	37	121	62,7
— prophylaxie	»	51,7	54,62	52,45	67,72
Baisse de 10 p. 100	260	280	470	150	195
Assurance vieillesse	150	165	190,50	219	225
F. N. P. A.	»	8,78	7,48	10,03	23,03

1° *Fonds d'assainissement du marché de la viande.*

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de nouveaux francs.)		
A. — Ressources :			
Prélèvement de 5,5 p. 100 sur la taxe de circulation sur les viandes	56.000	57.500	+ 1.500
B. — Dépenses :			
Restitution de droits	1.500	1.500	»
Dépenses de fonctionnement	82,75	115,32	+ 32,56
Régularisation du marché	46.697,24	47.984,68	+ 1.287,44
Subvention à l'I. N. R. A.	1.000	1.000	»
Versement au F. G. M.	6.720	6.900	+ 180
	56.000	57.500	»

Afin de renforcer l'action du F. N. P. A., un versement de 10 millions de nouveaux francs doit être fait conjointement par les fonds viande et lait, sans que l'état des documents budgétaires permette d'en connaître la ventilation entre les deux fonds. En effet si cette mesure apparaît en recette dans le compte F. N. P. A., elle n'apparaît en aucune façon parmi les dépenses des fonds viande et lait, sinon dans le budget prévisionnel et pour « mémoire ».

Parmi les dépenses de répularisation du marché, le budget prévisionnel du fonds fait apparaître pour la constitution de stocks par la S. I. B. E. V. les sommes suivantes :

Porc, 7.984.680 NF.

Bœuf, 16 millions de nouveaux francs.

Enfin le relèvement de la dotation prévue pour les dépenses de fonctionnement du fonds d'assainissement du marché de la viande (et cette observation sera valable pour le fonds d'assainissement du marché du lait) telle qu'elle ressort dans la présentation des documents budgétaires, résulte essentiellement d'une mise en harmonie des crédits destinés au paiement du personnel avec la situation réelle des effectifs utilisés actuellement pour le fonctionnement de ces fonds, ainsi que pour une plus faible part du relèvement des salaires versés à ce personnel corrélativement à la hausse des rémunérations publiques.

Cela ne signifie donc en aucune manière une augmentation effective des moyens de fonctionnement mis à la disposition de ces fonds tant en personnel qu'en matériel.

Au sujet des opérations réalisées par la S. I. B. E. V., M. Mirguet a fait observer, lors du débat en commission, qu'elles n'étaient pas toujours réalisées dans les meilleures conditions techniques ou financières. Notre collègue estime, en effet, qu'une entente entre les services de l'intendance et la S. I. B. E. V. permettrait, selon lui, d'économiser des sommes très importantes.

Par ailleurs, il regrette que cet organisme ne s'est pas soucié de constituer rationnellement des stocks en vue de combler les déficits saisonniers, puisqu'après des exportations coûteuses, il a fallu réaliser de non moins coûteuses importations.

Par ailleurs, rappelant que ces dispositions figuraient dans les lois de finances précédentes et qu'elles constituent un facteur de souplesse indispensable, la commission demande si l'inscription des fonds viande et lait aux comptes spéciaux du Trésor permet d'éventuels virements entre ces deux fonds.

2° *Fonds d'assainissement du marché du lait.*

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de NF.)		
A. — Recettes :			
Prélèvement de 6 p. 100 sur la taxe de circulation sur les viandes	61.000	62.700	+ 1.700
Cotisation de résorption	60.000	»	— 60.000
	121.000	62.700	— 58.300
B. — Dépenses :			
Restitution de droits	1.500	1.500	»
Dépenses de fonctionnement	103,22	135,98	+ 32,76
Assainissement du marché	100.196,78	48.580,02	— 51.616,76
Subvention à l'I. N. R. A.	1.000	1.000	»
Encouragements sélection animale	3.680	3.960	+ 280
Versements au F. G. M.	14.520	7.524	— 6.996
	121.000	62.700	— 58.300

Il faut observer que la cotisation de résorption décidée dans son principe en 1959 et s'élevant à 60 millions de nouveaux francs n'a pas été mise en recouvrement, les modalités de perception et d'assiette n'ayant jamais été fixées, mais il n'est pas possible de savoir sur

quels postes de dépenses ont été opérées les diminutions corrélatives. Pour 1960, le principe de la cotisation est maintenu mais le Gouvernement n'en prévoit pas la perception.

Les dépenses d'assainissement du marché s'élèvent à .... 48.580.000 NF.
dont notamment :

— garantie pour stockage privé (beurre, fromage, poudre de lait) 10.700.000
— subvention aux producteurs de poudre de lait et de caséine 7.500.000
— achat et stockage par la société Interlait 6.500.000
— prise en charge du coût du maintien des courants commerciaux avec la Sarre 5.400.000
— subventions économiques (S. T. I. L. — Comité de propagande) 935.020
— versement au F. N. V. P. A. .... Mémoire.

3° *Fonds de prophylaxie.*

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de NF.)		
A. — Recettes :			
Prélèvement de 5 p. 100 sur la taxe de circulation sur la viande	51.000	»	— 51.000
Droits de visite et d'inspection	1.450	»	— 1.450
Subvention budgétaire	»	67.716,2	+ 67.716,2
Totaux	52.450	67.716,2	+ 15.266,2
B. — Dépenses :			
Restitution de droits	1.500	1.500	»
Frais d'inspection	1.450	1.750	»
Dépenses de fonctionnement	143,9	144,7	0,8
Subvention à l'I. N. R. A.	1.000	1.000	»
Recherche vétérinaire	2.000	2.000	»
Prophylaxie	46.356,1	61.321,5	+ 14.965,4
Subvention du département de la Seine pour inspection	»	100	+ 100
Totaux	52.450	67.716,2	+ 15.266,2

La suppression de la « recette affectée » empêche de connaître exactement ce qu'aurait reçu le fonds en 1960 sans ce changement de procédure. On peut toutefois estimer à 52 ou 53 millions de nouveaux francs le produit du prélèvement sur la taxe de circulation sur les viandes et on peut valablement en conclure qu'un effort budgétaire certain est accompli en la matière.

Les crédits pour restitution de droits indûment perçus sont inscrits au budget des charges communes. Parmi les autres dépenses, il faut noter l'augmentation des dépenses de prophylaxie qui passent à 61,3 millions de nouveaux francs, effort qui, selon les groupements intéressés, est encore nettement insuffisant, eu égard aux besoins.

Votre commission de la production et des échanges insiste à nouveau sur la nécessité de prévoir un programme pluri-annuel suffisamment énergique et cohérent pour l'éradication de certaines maladies dont la tuberculose en premier lieu mais aussi la fièvre aphteuse et la brucellose. Votre commission souhaite en outre que cette action se fasse par grandes zones et qu'elle s'accompagne d'une propagande active pour l'assainissement des étables, faute de quoi les fonds dépensés dans la lutte contre la maladie l'auraient été en vain. Enfin elle estime que, pour encourager les agriculteurs à participer à cette lutte, des prix différentiels devraient être établis pour les produits sortant des étables indemnes de toute maladie.

4° *Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.*

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de NF.)		
A. — Recettes :			
Taxe sur les betteraves, sucre, alcool	600	600	»
Taxe sur les céréales	8.300	10.000	+ 1.500
Taxe sur les vins, cidre, poirés	930	930	»
Versement des fonds viande et lait	»	10.000	+ 10.000
Subvention budgétaire	»	1.500	+ 1.500
	10.030	23.030	+ 13.000
B. — Dépenses :			
Organisations professionnelles participant à la vulgarisation	7.030	18.966,64	+ 11.936,64
Etablissements publics participant à la vulgarisation	2.000	2.819,21	+ 819,21
Concours techniques de divers services	670	942	+ 272
Dépenses de fonctionnement	330	302,15	— 27,85
	10.030	23.030	+ 13.000

Les dépenses supplémentaires que l'on prévoyait (12.208.640 NF à la suite de l'intensification de la vulgarisation et 819.210 NF pour les dépenses de fonctionnement du service d'application de la recherche à la vulgarisation) ont amené le Gouvernement, après avoir repoussé le principe d'une augmentation des taxes à prévoir 10 millions de versement des fonds viande et lait et 1,5 million en subvention pour parfaire la somme.

En ce qui concerne les dépenses du F. N. P. A. en 1959, il faut signaler que, pour les organisations professionnelles, à la dotation de 7,03 millions de NF, s'ajoutent :

— un report de crédits d'exercices antérieurs 0,15
— un versement complémentaire de 0,20
— en cours de procédure un supplément qui serait, paraît-il, promis et dont la répartition serait déjà prévue par le conseil national de la vulgarisation 1,75

soit un disponible vraisemblable de 13.930.000 NF, sur lesquels, à la date du 29 octobre 1959, 11.733.932 NF auraient été répartis selon le tableau ci-dessous, qui permet en même temps de comparer ces versements à ceux de 1958.

Versements* 1958 *et* 1959 *du F. N. P. A.

DÉSIGNATION	1958	1959
Vulgarisation générale	996.700	(1) 2.022.760
Recherches et problèmes économiques (I. O. S. T. A., etc.)	305.000	345.000
C. E. T. A., F. N. C. E. T. A.	772.669	1.049.500
C. N. J. A. et C. D. J. A.	300.000	563.300
C. E. R. et U. N. O. C. E. R.	1.195.250	1.679.750
Formation professionnelle	»	299.650
Productions animales	1.285.930	(2) 1.579.029
Productions fourragères	320.910	551.763
Production céréalière	1.613.260	1.272.550
Cultures industrielles	1.172.190	429.795
Viticulture	1.040.000	1.016.350
Productions fruitières, légumes et fleurs	224.750	549.120
Fertilisation	»	63.800
Totaux	9.406.659	11.733.932

(1) Y compris 770.000 NF pour le fonds de péréquation des chambres d'agriculture et 56.500 NF pour l'A. R. V. A. dont les versements seraient en cours de procédure.

(2) Y compris un versement de 88.000 NF en cours de procédure.

A l'occasion de l'examen des crédits dont dispose le F. N. P. A., votre rapporteur croit utile de préciser la nature et le nombre des organismes privés et publics participant à la vulgarisation, ainsi que la liste des organisations nationales subventionnées en 1959 par le F. N. P. A.

***Organismes publics ou privés participant à la vulgarisation agricole en* 1959.**

ÉCHELON NATIONAL	ÉCHELON DÉPARTEMENTAL OU LOCAL
I. — Secteur public.	
Ministère de l'agriculture et ses différents services.	**90 directions des services agricoles et 166 foyers de progrès agricole.** **Autres services du ministère (partiellement).**
II. — Secteur semi-public.	
Service agricole de l'assemblée permanente des présidents de chambre d'agriculture.	**Service d'utilité agricole des chambres d'agriculture (dans 63 départements).**
III. — Secteur privé.	
70 organisations professionnelles nationales agricoles (presque toutes spécialisées).	**81 zones-témoins.** **69 centres d'économie rurale ou de gestion.** **403 C. E. T. A. ou groupements C. E. T. A.** **70 cercles départementaux de jeunes agriculteurs.** **5 maisons d'élevage.** **23 organismes divers d'élevage.** **7 organismes de production fruitière.** **23 organismes de vulgarisation à forme syndicale.** **15 organismes de vulgarisation divers.**
Services centraux des firmes privées des industries et commerce d'amont ou d'aval.	**Firmes privées des industries et commerces d'amont et d'aval.**
Presse agricole.	**Presse agricole régionale ou locale.** **En cours de constitution, très nombreux groupements de vulgarisation de base (suite au décret du 11 avril 1959).**

Autres organismes publics et privés participant à la vulgarisation.

Le recensement des services et organismes participant à la vulgarisation agricole dans les départements en 1959, et de leurs moyens est actuellement en cours.

En attendant les résultats de ce recensement, on peut donner les indications suivantes :

I. — A l'échelon national.

L'ensemble des organismes participant à la vulgarisation agricole et ayant reçu des subventions du fonds national de progrès agricole (environ 70 pour un total de près de 1.100 millions) figure sur la liste ci-après.

En outre, un certain nombre d'organismes non subventionnés et de firmes (dont le recensement est de ce fait très difficile) pratiquent une vulgarisation agricole souvent mêlée de propagande.

Citons notamment :

— la presse agricole ;

— les industries d'amont et d'aval : matériel agricole, engrais et produits de protection des cultures, carburants et énergie (E. D. F., gaz), aliments du bétail, transports.

— coopératives et unions de coopératives, etc.

II. — Dans les départements.

En plus des directions des services agricoles, des foyers de progrès agricoles et des zones-témoins, mentionnés par ailleurs, signalons :

A. — Services publics :

1° Ecoles d'agriculture des différents degrés, écoles ménagères agricoles.

Un certain nombre de professeurs de ces écoles participent à la vulgarisation notamment auprès de leurs anciens élèves et parents d'élèves ;

2° Protection des végétaux ;

3° Services vétérinaires ;

4° Eaux et forêts ;

5° Génie rural.

Ces différents services participent dans une certaine mesure à la vulgarisation, dans leur spécialité.

B. — Chambres d'agriculture :

Un certain nombre de chambres d'agriculture ont créé ces dernières années des services d'utilité agricole financés par la perception des décimes additionnels, et ont recruté des assistants techniques, polyvalents pour la plupart.

Leur nombre est passé de 3 en 1955 à 53 en 1959, utilisant près de 250 agents avec des crédits d'environ 500 millions. Compte tenu des services en création, 63 chambres d'agriculture ont reçu en 1959 des subventions du fonds national de vulgarisation du progrès agricole pour un montant de 77 millions.

C. — Centres de comptabilité, d'économie rurale ou de gestion :

Ces organismes, à circonscription départementale, ont pour but de rechercher et mettre au point des références économiques qui permettent de vulgariser les meilleures méthodes susceptibles d'améliorer la gestion des exploitations. 69 centres existent en 1959, tous subventionnés sur le F. N. P. A. pour un montant de 148 millions. Ils emploient environ 150 techniciens dont la moitié à temps complet.

D. — Centres d'études techniques agricoles (C. E. T. A.) :

Ces centres, groupant généralement de 15 à 20 agriculteurs d'élite, ont pour but d'étudier et d'adapter les meilleures techniques agricoles aux conditions des exploitations de leurs membres et de mettre au point, au niveau local, des références susceptibles d'être vulgarisées.

Il en existe environ 700, le plus souvent groupés ou fédérés à l'échelon départemental.

403 C. E. T. A. ou groupements de C. E. T. A. ont été subventionnés en 1959 pour un montant de 90 millions.

Les C. E. T. A. emploient environ 130 techniciens à temps complet et plus de 200 à temps incomplet.

E. — Cercles de jeunes agriculteurs :

Ces cercles locaux ou cantonnaux sont généralement fédérés à l'échelon département.

70 cercles départementaux ont été subventionnés en 1959 pour un total de 26 millions.

Leur rôle essentiel est d'organiser des réunions, journées, voyages d'études, pour lesquels ils demandent le concours des vulgarisateurs publics ou privés.

F. — Un certain nombre d'organismes spécialisés notamment dans l'élevage et la production fruitière ont reçu en 1959 des subventions pour réaliser leur programme de vulgarisation (ou de recherche appliquée pour quelques-uns d'entre eux) :

— 5 maisons de l'élevage, 23 autres organismes d'élevage pour 57 millions.

— 7 autres organismes de production fruitière pour 4 millions.

G. — Dans 35 départements, et pour la première fois en 1959, 38 organismes de vulgarisation, relevant pour la plupart des fédérations départementales de syndicats d'exploitants agricoles, ont demandé et obtenu, pour des programmes de vulgarisation de base et notamment pour payer des vulgarisateurs, des subventions d'un montant total de 50 millions.

H. — On retrouve dans certains départements les programmes, confiés à leurs agents régionaux ou locaux, de quelques grandes organisations nationales spécialisées, telles l'association générale des producteurs de blé et l'Institut technique du vin, subventionnées à l'échelon national.

I. — Enfin, un certain nombre d'associations ou de firmes privées des industries ou du commerce d'amont ou d'aval, non subventionnées évidemment, disposent dans les départements d'un réseau de techniciens régionaux ou locaux qui réalisent, souvent avec des moyens importants, une vulgarisation en général doublée de propagande.

Signalons, pour finir, qu'actuellement dans presque tous les départements, sont en train de se constituer, en très grand nombre, les groupements locaux de vulgarisation, sur lesquels, d'après les termes mêmes du décret du 11 avril 1959, la vulgarisation agricole devra de plus en plus s'appuyer.

Leur action ne commencera à se faire sentir qu'en 1960.

Liste des organisations nationales agricoles subventionnées en 1959 sur le F. N. P. A.

Actions générales.

— Association de coordination technique agricole.

— Association française pour l'expansion des produits agricoles de qualité garantie.

— Centre national coopératif agricole de traitements antiparasitaires.

— Fédération nationale des coopératives d'habitat rural.

— Comité national de l'habitat rural.

— Fédération nationale des centres d'études techniques agricoles.

— Fédération nationale des groupements de productivité agricole.

— Fédération nationale des groupements de protection des cultures.

— Union fédérale des coopératives agricoles de céréales.

— Assemblée permanente des présidents de chambres d'agriculture.

— Syndicat national d'études et de revision de vulgarisation des coopératives agricoles.

— Confédération générale des coopératives agricoles.

— Centre national de la coopération agricole.

— Confédération nationale de la coopération, de la mutualité et du crédit agricole.

— Fédération nationale de la coopération agricole.

— Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

Recherche appliquée.

— Centre national de comptabilité et d'économie rurale.

— Union nationale des offices de comptabilité et des centres d'économie rurale.

— Fédération nationale des centres de gestion.

— Institut d'organisation scientifique du travail en agriculture.

Formation professionnelle.

— Association de formation et de perfectionnement du personnel technique et administratif de la profession agricole.

— Cercle national des jeunes agriculteurs.

— Syndicat national d'études et de recherches pour les coopératives agricoles et leurs unions.

Machinisme.

— Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole.

— Syndicat national des agriculteurs propriétaires de tracteurs et matériels annexes.

Elevage.

— Confédération nationale de l'élevage.

— Union nationale des coopératives d'élevage et d'insémination artificielle.

— Union nationale des coopératives de bétail et de viande.

— Fédération nationale bovine.

— Fédération nationale chevaline.

— Fédération nationale porcine.

— Centre technique des conserves de produits agricoles.

— Fédération nationale des producteurs de lait.

— Fédération nationale ovine.

— Société nationale d'apiculture.

— Confédération française de l'aviculture.

— Fédération nationale des coopératives avicoles.

— Société centrale d'aviculture de France.

— Syndicat national des aviculteurs agréés.

Production fourragère.

— Groupement national interprofessionnel de production et utilisation des semences, graines et plants (2° section fourrage).

— Fédération nationale des coopératives de céréales.

— Syndicat national des études et revision de la vulgarisation des coopératives agricoles.

Céréales.

— Union fédérale des coopératives agricoles de céréales.

— Association générale des producteurs de blé.

Cultures industrielles et plantes sarclées.

— Institut technique de la betterave.

— Groupement national interprofessionnel de production et utilisation des semences, graines et plants (4° section, graines, betteraves).

— Confédération générale des producteurs de plants de pommes de terre.

— Fédération nationale des producteurs de plants de pommes de terre.

— Fédération nationale des syndicats de producteurs de pommes de terre de consommation de qualité contrôlée.

— Fédération nationale des producteurs de chanvre.

— Association générale des producteurs de houblon.

— Syndicat national des producteurs ramasseurs et collectionneurs de plantes médicinales aromatisées et industrielles.

— Association générale des producteurs de lin.

— Association générale des producteurs de maïs.

— Centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains.

Fruits et légumes.

— Fédération nationale des producteurs de plants de pommes de terre (plants fraisiers).
— Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes.
— Fédération nationale des producteurs de fraises et autres petits fruits.
— Fédération nationale des syndicats agricoles des cultivateurs de champignons.
— Organisation nationale d'études techniques de l'endive française.
— Fédération nationale des producteurs de l'horticulture et des pépinières.
— Comité des fruits à cidre et des productions cidricoles.
— Fédération française pour l'utilisation naturelle du raisin, de la pomme et autres fruits.
— Fédération nationale des agriculteurs multiplicateurs de semences, graines et plants.

Viticulture.

— Institut technique du vin.
— Confédération nationale des coopératives vinicoles.

Fertilisation (engrais).

— Association française pour l'étude du sol.
— Centre de productivité des amendements calcaires.

5° *Régime de l'assurance-vieillesse.*

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de nouveaux francs.)		
A. — Recettes:			
Prélèvement sur le produit de la T. V. A.	219.000	225.000	+ 6.000
B. — Dépenses:			
Restitution de droits indûment perçus	4.000	4.000	»
Versement à la caisse nationale vieillesse	200.500	221.000	+ 6.000
Fonds spécial d'allocation vieillesse	14.500		
	219.000	225.000	+ 6.000

Ce fonds est incorporé complètement dans le budget et ses dépenses sont inscrites, en ce qui concerne la restitution de droits indûment perçus, dans le budget des charges communes et, en ce qui concerne les autres postes, dans le budget de l'agriculture où ils apparaissent, après un jeu d'écriture nécessité par la technique comptable, sous forme d'une subvention au B. A. P. S. A.

Votre rapporteur laisse le soin à M. de Sesmaisons, rapporteur pour avis du B. A. P. S. A., d'étudier les problèmes soulevés sur ce point particulier.

6° *Baisse de 10 p. 100.*

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de nouveaux francs.)		
A. — Recettes:			
Prélèvement sur le produit de la T. V. A.	150.000	»	»
B. — Dépenses:			
Remboursements aux agriculteurs	150.000	195.000	+ 45.000

L'inscription de cette dépense dans les dotations budgétaires accentue encore son aspect de subvention alors qu'à plusieurs reprises le Parlement ou la commission de l'agriculture se sont opposés à cette évolution et ont demandé que la ristourne soit, au contraire, transformée en détaxe, comme il a été fait pour le carburant agricole.

II. — Dépenses en capital.

Observation préliminaire.

La nouvelle présentation budgétaire exclut du budget proprement dit les prêts d'équipement qui sont comptabilisés dans un nouveau titre VIII regroupé avec les autres prêts (construction, H. L. M., F. D. E. S., avances) à l'article 19 de la loi de finances.

Malgré cette disposition de pure technique financière qui a pour objet une nouvelle définition de l' « impasse » et que votre rapporteur approuve, il n'est pas possible de dissocier subventions et prêts pour l'étude des dépenses en capital du ministère de l'agriculture.

Vue d'ensemble.

Bien que le projet de loi de programme sur l'équipement agricole n'ait pas encore été adopté par le Parlement, la tranche 1960 des autorisations de programme qu'il prévoyait a été inscrite normalement dans le budget.

Ainsi le montant total des autorisations de programme s'élève, comme il avait été annoncé par M. Houdet, alors ministre de l'agriculture, lors de son audition devant notre commission, à 700 millions de nouveaux francs, les crédits de paiement étant de 640 millions de nouveaux francs.

Autorisations de programme.

Selon une présentation adoptée en 1957 et 1958 (et que le Gouvernement aurait dû continuer en raison de son intérêt logique), on peut ainsi schématiser l'évolution des crédits par rapport au budget de 1959 :

— nette augmentation pour « l'amélioration du cadre de l'exploitation agricole » (grandes régions, remembrement, habitat et migration), 38,5 p. 100 en plus.

— forte augmentation pour « l'amélioration et la diffusion de la technique » (recherche, vulgarisation et enseignement), 63,5 p. 100 en plus.

— légère augmentation pour « l'amélioration de l'équipement » (équipement des services, travaux d'Etat, subventions et prêts), 4 p. 100 en plus.

Mais la comparaison avec les budgets précédents tempère cette impression favorable.

1° *Amélioration du cadre de l'exploitation agricole.*

DÉSIGNATION	1956	1957 Initial.	1957 Après économies	1958	1959	1960
	(En millions de nouveaux francs.)					
Grandes régions (6161, 6014)	111	106	76,5	60,5	65	90
Remembrement (6170) (1)	65	70	37,5	37	70	80
Habitat rural (6172)	35	37	37	39,8	45	50
Migrations rurales (6631)	1,99	1,99	3,67	3	3	5,5
Totaux	209,99	214,99	155,67	140,3	183	225,5

(1) Y compris l'article 8 du chapitre 80-12.

Un autre tableau permet de comparer le montant des travaux réalisés grâce à ces crédits (en millions de nouveaux francs) :

DÉSIGNATION	1956	1957	1958	1959	PRÉVISIONS 1960
Grandes régions (1)	111	76,5	61,3	65	90
Remembrement	65	37,5	37	70	80
Habitat rural (2)	140	150	160	180	200

(1) Y compris les travaux exécutés par l'Etat au titre de l'ordonnance du 23 avril 1945 relative à la mise en valeur de la région des landes de Gascogne (chapitre ancien 51-72 supprimé en 1959).

(2) En 1956: garantie de prêt sur le F. D. E. S. de 8 milliards; en 1957: 8 milliards; en 1958: 4,6 milliards; en 1959: 7,8 milliards; en 1960: prévision de 10 milliards.

Très supérieures au budget 1956 dans les trois dernières rubriques, les dotations de 1960 sont nettement plus faibles, en ce qui concerne les grands travaux, que celles de 1956.

Votre rapporteur a montré dans son avis sur la loi-programme qu'en la matière on retrouve seulement, en valeur absolue et non en francs constants, le chiffre de 1955. Il y a rappelé que si les premières dotations avaient été un peu optimistes, l'insuffisance des autorisations nouvelles pouvaient avoir de graves conséquences non seulement sur la marche des travaux mais aussi sur leur rentabilité finale. Enfin, il y a fait ressortir l'écart existant entre les prévisions les plus pessimistes du plan (164 millions de nouveaux francs) et la dotation budgétaire annoncée.

Si l'on peut par ailleurs se féliciter de l'augmentation constante des crédits pour l'habitat rural, malgré leur insuffisance eu égard aux énormes besoins du monde rural, l'augmentation des crédits pour le remembrement n'empêche pas de constater, en la matière, une situation fort préoccupante. En effet, il existe un assez sensible décalage entre les réalisations effectives et les prévisions des II[e] et III[e] plans.

Les objectifs du II[e] plan avaient été fixés en cette matière à un niveau extrêmement élevé compte tenu du rythme atteint jusqu'en 1953 et des multiples conditions indispensables à son accélération.

C'est ainsi qu'il était prévu d'atteindre à la fin de la période 1954-1957 le rythme d'un million d'hectares par an.

Le rapport général du II[e] plan précisait que la réalisation d'un tel programme exigeait non seulement l'augmentation des crédits budgétaires mais également et l'on peut dire surtout le renforce-

ment du personnel du service du génie rural et l'amélioration du recrutement des géomètres remembreurs.

Cette dernière condition ne s'est trouvée que partiellement réalisée. En 1957, en effet, le nombre de jeunes géomètres spécialisés et agréés pour le remembrement s'est accru mais ceux-ci devaient compléter leur formation professionnelle par une expérience profonde notamment de la psychologie rurale.

La réalisation des deux autres conditions : crédits et personnel de renforcement du service, a été apportée par le décret-programme du 20 mai 1955. Ce texte a ouvert au ministre de l'agriculture pour le remembrement : 4,8 milliards pour 1955 ; 6,5 milliards pour 1956 ; 7 milliards pour 1957, ramenés en définitive à 3,7 milliards.

Ces décrets devaient couvrir non seulement les opérations de remembrement proprement dites mais également le financement des travaux connexes à ces opérations (voirie et assainissement pour l'essentiel) ainsi que, à concurrence de 7,5 p. 100 de leur montant, les dépenses de rémunérations et de fonctionnement du personnel de renforcement du service.

L'exposé des motifs du décret prévoyait l'engagement d'opérations de remembrement portant sur : 400.000 hectares en 1955, 450.000 hectares en 1956, 500.000 hectares en 1957.

La réalisation de tels objectifs dans une perspective aussi rapprochée impliquait la mise à pied d'œuvre immédiate de la totalité des moyens de personnel nécessaire et la conviction préalable des milieux agricoles.

Or, le personnel de renforcement du service n'a pu être mis en place qu'à la fin de 1956 du fait même des dispositions du décret-programme du 20 mai 1955 et des textes subséquents nécessaires à son application, et c'est seulement en 1957 qu'on a pu commencer à utiliser efficacement ce personnel.

De plus, les jeunes géomètres remembreurs ont dû être engagés avec la plus grande prudence dans les premières opérations qui constituaient leur apprentissage.

Enfin, un énorme travail de préparation psychologique a dû être entrepris et il reste à mener, surtout dans les régions nouvelles que doit aborder le remembrement.

Il est résulté de cet ensemble de circonstances que le volume des opérations de remembrement lancé au cours de ces trois premières années s'est trouvé limité (compte tenu des crédits de report et d'une plus ou moins grande importance, selon les années, du volume des travaux connexes) :

— pour 1955 à 354.000 hectares ;
— pour 1956 à 22.000 hectares ;
— pour 1957 à 450.000 hectares ;

Le troisième plan, constatant les retards apportés dans l'exécution du plan précédent, insiste pour qu'à son achèvement le rythme d'un million d'hectares remembrés annuellement soit atteint afin de terminer dans les plus brefs délais les quelques 10 millions d'hectares que l'on estime devoir être remembrés : il faudrait pour cela des crédits annuels de l'ordre de 10 milliards (100 millions de nouveaux francs) non compris les travaux connexes cependant indissociables à l'opération elle-même.

Or, que voyons-nous depuis 1958 ? Maintenus à 3,75 milliards les crédits 1958 ont permis de remembrer, en raison d'importants reports, environ 350.000 hectares et celui de 1960, avec 8 milliards (80 millions de nouveaux francs) couvrira au maximum 450.000 hectares. On constate ainsi l'importance du décalage qui existe entre prévisions du plan et réalisation, et ce, à un an de l'achèvement théorique du troisième plan.

Le Gouvernement a donc nettement augmenté les crédits pour 1960 ; et c'est un des points favorables de ce budget, mais votre commission insiste pour que cet effort soit poursuivi et si possible accru dans le prochain budget.

Elle insiste également sur le problème posé par la procédure elle-même du remembrement. Non seulement de nombreux projets sont en attente, mais leur réalisation est souvent longue et les travaux des associations foncières ne suivent parfois qu'avec plusieurs années de retard. La commission estime que le juge de paix doit pouvoir, comme avant l'application de la réfome judiciaire, se rendre dans les communes en cours de remembrement. Enfin, la publicité foncière, en s'appliquant aux opérations de rembrement, retarde considérablement leur fin.

Par ailleurs, il serait nécessaire de ne pas laisser démembrer ce qu'on a tant de mal à remembrer : les mesures doivent être prises rapidement en matière successorale, notamment la revision des articles du code civil concernant l'attribution préférentielle de l'exploitation familiale à l'un des héritiers.

Migrations.

Enfin, votre commission signale l'important problème posé par les migrations rurales. Certes, les crédits pour 1960 sont presque doublés par rapport à l'an dernier, mais ils sont dramatiquement insuffisants lorsque l'on songe que le traité de Rome, par la libre circulation de personnes, va donner, dans peu de temps, au agriculteurs italiens, belges, néerlandais, poussés par la concentration démographique de leur pays, l'autorisation de venir s'installer sur les terres vacantes de notre territoire.

A cette occasion d'ailleurs, MM. Bayou et Denis ont souligné l'intérêt qu'il y aurait à prendre des mesures pour éviter que certains propriétaires dont l'agriculture n'est pas le métier n'abandonnent purement et simplement leurs terres sans les faire cultiver par d'autres. C'est toute la question des terres incultes abandonnées ou insuffisamment exploitées qui se pose : elle serait facilement réglée si l'on donnait aux jeunes les moyens de s'y installer. Votre rapporteur croit savoir que sur le plan juridique, un texte est en préparation dans les ministères compétents, mais l'aspect économique du problème et notamment l'augmentation des moyens de crédits aux jeunes agriculteurs migrants ne doit pas être négligé.

2° Amélioration et diffusion de la technique.

DÉSIGNATION	1956	1957		1958	1959	1960
		Initial.	Après économies			
	(En millions de nouveaux francs.)					
Recherche (66-40)......	11	12	12	11	7,5	15
Vulgarisation (61-30, 61-32, 80-13)..........	30,9	51,75	36,25	17,94	8,5	12,56
Enseignement (56-30, 66-30)	25,4	29,7	29,7	20,5	19,5	30,5
Total	67,3	93,45	77,95	49,44	35,5	58,06

L'effort réalisé par le Gouvernement tant dans les dépenses ordinaires (créations d'emplois, crédits de matériel, etc.) qu'ici, est certes substantiel par rapport à 1959 pour le total de cette rubrique (+ 63,5 p. 100), mais force est de reconnaître que le budget 1960 ne représente que les trois quarts de celui de 1957 après les sévères économies réalisées au cours de cette année-là.

Seule, la recherche est en nette augmentation sur les exercices précédents et les dépenses d'enseignement retrouvent sensiblement la même importance, en valeur absolue, qu'en 1957. Les crédits de vulgarisation (malgré les efforts faits en matière de personnel dans les dépenses ordinaires) sont inférieures des deux tiers à ceux de 1957 et de 30 p. 100 à ceux de 1956.

En particulier, on a rencontré des difficultés importantes dans la création des zones témoins, pour lesquelles, dès 1954, le rythme s'est brusquement effondré et ne reprend que difficilement.

Depuis 1952, 81 zones témoins et 15 secteurs encouragés ont été créés :

28 zones témoins en 1952 ;
20 zones témoins et 14 secteurs encouragés en 1953 ;
6 zones témoins et 1 secteur encouragé en 1954 ;
6 zones témoins en 1955 ;
3 zones témoins en 1956 ;
2 zones témoins en 1957 ;
8 zones témoins en 1958 ;
8 zones témoins en 1959.

En outre, 9 futures zones témoins ont été mises à l'étude à l'automne 1959, en vue de leur création éventuelle en 1960.

Par ailleurs, votre rapporteur a signalé, dans la première partie de ce rapport consacré au rappel des crédits 1959, que le Gouvernement avait supprimé la dotation du chapitre 61-30 concernant les « subventions aux agriculteurs et à leurs organisations professionnelles pour l'amélioration des techniques de production (semences — cheptel — matériel divers) », motif pris qu'il n'était pas possible de subventionner deux fois l'achat de certains matériels, par l'intermédiaire de la ristourne de 15 p. 100 et par ces subventions.

Il faut rappeler que ces subventions concernaient des matériels extrêmement divers souvent non compris dans la liste des appareils bénéficiant des 15 p. 100 et que son taux variait de 10 p. 100 (par exemple pour les appareils polyvalents de traitement des cultures) à 50 p. 100 (par exemple pour le matériel de réfrigération du lait) le taux moyen pouvant être fixé à 25 p. 100 (c'était d'ailleurs le cas des appareils d'épandage d'engrais et amendements clacaires).

En 1958, la dotation était la suivante :

Appareils de réfrigération du lait..................	60	millions.
Epandeurs d'amendements calcaires..............	10	—
Cueilleuses de houblon...........................	5	—
Appareils de traitements polyvalents................	4	—
Cuiseur à pomme de terre.........................	6	—
Matériel destiné à l'outre-mer......................	10	—
	95	millions.

En réponse à une question formulée par votre rapporteur, le ministre de l'agriculture a répondu qu'il estimait que « l'action entreprise à l'aide des crédits de ce chapitre pour développer l'emploi d'un matériel technique moderne avait atteint le but poursuivi, les agriculteurs ayant suffisamment compris, dans l'ensemble, l'intérêt que présente cet équipement technique.

« C'est la raison pour laquelle les autorisations de programme ont été supprimées depuis le 1[er] janvier 1959 pour les actions de subventions pour cet objet.

« Il reste encore toutefois à utiliser les crédits restés sans emploi en fin de gestion 1958 dont le montant s'élève à 62 millions 539.000 F et qui, conformément à la réglementation en vigueur, sont reportés à la gestion suivante. Ces crédits doivent être utilisés pour terminer les actions entreprises les années précédentes, plus particulièrement celles qui concernent les techniques les plus nouvelles, comme le refroidissement du lait à la ferme et l'emploi des appareils épandeurs d'amendements calcaires.

« Le chapitre 61-30 a été ouvert pour mémoire en 1960 afin qu'éventuellement le reliquat du crédit qui n'aurait pas été utilisé en 1959 puisse être reporté en 1960 pour liquider les actions entreprises. »

3° *Amélioration de l'équipement.*

DÉSIGNATION	1956	1957 Initial.	1957 Après économies	1958	1959	1960
	(En millions de nouveaux francs.)					
Equipement des services (1)	11,49	5,20	5,20	2,80	4,32	5,16
Travaux d'Etat (5100, 5180)	18,41	11,59	10,34	7,12	9,96	9,70
Subventions (2)	114,08	114,94	114,94	107,34	239,34	261,08
Prêts (80-12) (3)	289,20	286	299	196	97,25	95,5
Total des prêts et subventions	*403,28*	*400,84*	*413,94*	*303,34*	*336,59*	*356,58*
Totaux	433,18	417,73	429,48	313,26	350,87	371,44

(1) Chapitres 51-01, 51-20, 51-22, 51-30, 51-32, 51-50, 51-78.
(2) Chapitres 61-50, 61-60, 61-78, 61-80.
(3) Non compris en marchés-gares.

La brusque diminution des prêts et l'augmentation massive des subventions s'explique, nous l'avons dit au début de ce rapport par une réforme des modalités d'attribution des subventions pour l'alimentation en eau potable et pour l'électrification dont le résultat a été de faire passer en subvention la valeur de crédits initialement prévus pour des prêts. Le seul moyen de comparer l'évolution de ces dotations est d'ajouter pour chaque année prêts et subventions.

On peut dès lors constater qu'en chiffres absolus le budget de 1960 des subventions et prêts d'équipement rural :

— est supérieur au budget de 1959 de 3.9 p. 100 ;

— est supérieur au budget de 1958 de 14,7 p. 100 ;

Mais il est inférieur au budget réel de 1957 de 13,14 p. 100 ;

— est inférieur au budget initial de 1957 de 10,32 p. 100 ;

— est inférieur au budget de 1956 de 10,8 p. 100.

On constate ainsi, qu'après deux années de rigueur financière, les dotations 1960 dans aucune des rubriques considérées ne retrouvent pas encore les chiffres absolus de 1957, et présentent avec 1956 des écarts considérables : près de la moitié pour l'équipement des services et pour les travaux exécutés par l'Etat, plus de 10 p. 100 pour les subventions et prêts (plus de 13 p. 100 entre le budget définitif de 1957 et celui de 1960).

La ventilation des autorisations de programme relatives aux différents travaux exécutés avec le concours de l'Etat (pour les chapitres 61-60 et 80-12 seulement) est retracée dans le tableau ci-après, avec l'indication du montant des travaux lancés grâce à ces crédits.

Travaux d'équipement rural.

Autorisations de programme ouvertes de 1957 à 1959 et prévues pour 1960 et travaux correspondants.
(Sommes exprimées en millions de nouveaux francs.)

NATURE DES TRAVAUX	BUDGET 1957 Subventions en capital.	BUDGET 1957 Prêts.	BUDGET 1957 Travaux	BUDGET 1958 Subventions en capital.	BUDGET 1958 Prêts.	BUDGET 1958 Travaux	BUDGET 1959 Subventions en capital.	BUDGET 1959 Prêts.	BUDGET 1959 Travaux	BUDGET 1960 (Prévisions.) Subventions en capital.	BUDGET 1960 (Prévisions.) Prêts.	BUDGET 1960 (Prévisions.) Travaux
Hydraulique agricole (1)	12,75	18	35,7	15	15,9	37,5	12,5	17,5	40	14	11,5	47,6
Voirie agricole	8	11	24	7,4	9,6	26	4	15	24	5	15	25
Alimentation en eau potable (2)	63	140	220	58	82	180	140	»	350	155	»	330
Coopératives et abattoirs	11	(3) 79	160	10	60	120	7	60,5	120	15	65	130
Aménagements de villages	4	4	16	3	4	12	0,75	4,25	6	1	4	8,5
Electrification rurale	16	34	65	13	24,5	50	74,3	»	178,32	70	»	175
Total	114,75	(3) 286		106,4	196		238,55	97,25		260	95,5	

Observations :
(1) Compte tenu des crédits imputés sur le chapitre ancien 51-70 (travaux de la loi du 7 juin 1951) supprimé en 1958.
(2) Compte tenu des crédits imputés sur le chapitre ancien 51-62 travaux de points d'eau) supprimé en 1958.
(3) Non compris un crédit en cours d'année de 13 millions de nouveaux francs pour les coopératives.

Une observation générale sur ces divers travaux s'impose. Les années précédentes il existait à un chapitre des reports importants ou tout au moins d'autorisations de programme demeurées « comptablement » disponibles qui résultaient des modalités appliquées jusqu'à présent pour l'établissement et la mise en œuvre des programmes de travaux.

Réformer un tel état de chose était, pour certaines opérations, le but du projet de loi-programme. Mais pour les travaux qui nous intéressent ici, M. Houdet, alors ministre de l'agriculture, avait déclaré devant la commission de la production et des échanges que pour lui :

« ...l'essentiel en cette matière ne serait pas de prévoir des programmes pluriannuels mais plutôt de mettre à l'étude, chaque année, par avance sur l'ouverture des crédits, un certain nombre de projets, permettant ainsi d'utiliser au mieux, dès leur ouverture, les crédits accordés annuellement. »

En effet ces programmes étaient arrêtés chaque année après l'ouverture des crédits budgétaires destinés à leur financement, c'est-à-dire rarement avant le milieu de l'année.

Comme il n'était pas possible d'exiger des collectivités qu'elles engagent les dépenses d'étude de leurs projets avant l'inscription de ceux-ci au programme, c'est-à-dire vant d'obtenir la moindre certitude à l'égard du financement de leurs affaires, un délai souvent assez long était nécessaire depuis le moment où les programmes étaient arrêtés et notifiés jusqu'au jour où pouvait être prise, après instruction complète des affaires, la décision de financement.

Les autorisations de programme figurant en disponible à la fin de chaque année dans les situations comptables étaient en réalité réservées pour ces projets inscrits et en cours d'étude.

On ne pouvait donc reprocher au ministère de l'agriculture de laisser des crédits inemployés.

Cependant, le ministre de l'agriculture, comme il l'avait annoncé, aurait décidé en 1959 d'établir dorénavant ses programmes de travaux assez longtemps avant l'obtention des crédits budgétaires pour que les dossiers des affaires se trouvent prêts pour l'adoption de la décision de financement dès que les crédits seront ouverts.

Les programmes prennent de ce fait un caractère prévisionnel, mais comme leur montant est arrêté dans des limites tenant compte des prévisions budgétaires de l'année suivante, ils ouvrent aux collectivités une garantie suffisante sur la recevabilité de leurs demandes de concours financier pour leur permettre de mener à leur terme les études techniques, administratives et financières de leur projets.

On escompte que cette manière de procéder permettra, à l'avenir, d'engager chaque année la totalité des crédits ouverts.

Il faudra toutefois peut-être une ou deux années pour parvenir à ce résultat, c'est-à-dire à l'absence de tout disponible comptable en fin d'exercice.

Sur les crédits eux-mêmes, votre rapporteur ne peut que reprendre les observations faites par la commission de la production et des échanges, lors de l'examen du projet de loi de programme, ainsi que les questions qu'elle avait posées au Gouvernement sans que celui-ci daigne y répondre :

« *a*) L'effort fait en France est très inférieur à celui chez nos partenaires du Marché commun ;

« *b*) Le déséquilibre croissant entre la part affectée aux subventions et aux prêts risque de rendre plus difficile la réalisation de certains programmes ;

« *c*) Le maintien en vigueur du « décret Ramadier » complique beaucoup la tâche des communes et contrarie les efforts des départements qui veulent les aider dans leurs investissements. Ce problème capital, pour les populations rurales dans leur ensemble, a suscité les observations d'un certain nombre de commissaires ;

« *d*) En matière de voirie, la commission regrette que le fonds routier ne reçoivent pas les crédits qui devraient légalement lui être affectées, ce qui, conjugué avec les effets du décret Ramadier, paralyse la plupart des efforts des communes et des départements.

« La commission demande au Gouvernement des explications concernant le reclassement à effectuer par les communes pour leurs chemins. Elle conçoit fort bien l'utilité d'un tel reclassement, mais pourquoi doit-il être fait avec une telle hâte ?

« Le Gouvernement entend-il modifier les méthodes actuelles de financement des différentes catégories de chemins ?

« Comment peut-on demander une réponse aux communes, en cours de remembrement, dont la plupart des chemins sont profondément modifiés ?

« e) La commission demande la reprise du programme conditionnel d'adduction d'eau. »

Sur ce dernier point, votre rapporteur insiste sur le fait que depuis le début de l'année 1959, le Gouvernement a pris sur rapport du ministre de l'intérieur un certain nombre de mesures (ordonnances et décrets) répondant à une triple préoccupation :

— élargir la tutelle exercée sur les départements et communes pour laisser plus de liberté, plus d'autonomie et partant plus de responsabilité et d'initiative ;

— rajeunir et simplifier les procédures administratives et le régime financier de ces mêmes collectivités ;

— enfin, créer des institutions nouvelles ou modifier les institutions existantes afin de donner aux administrateurs locaux le moyen d'accomplir des tâches qui, dépassant le cadre d'une seule commune, ne pouvaient jusqu'à présent qu'être imparfaitement ou difficilement menées à bien.

Il est, en conséquence, paradoxal que dans le même temps, le ministre des finances supprime la plupart des moyens matériels qui permettaient à ces collectivités d'agir et ce, par la suppression du programme conditionnel des adductions d'eau et la suppression pour l'avenir du fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale.

Rappelons enfin que ces deux décisions ont été prises sans aucune consultation des intéressés.

Votre commission de la production et des échanges maintient que le rétablissement d'un programme conditionnel d'adductions d'eau et du fonds d'amortissement des charges d'électrification est une mesure indispensable pour la réalisation de l'équipement de base de l'agriculture.

Par ailleurs, votre commission insiste très vivement pour que l'équipement frigorifique de notre pays soit poussé plus vigoureusement, non seulement pour la viande, mais aussi pour les fruits et légumes. Les dotations pour les coopératives et les abattoirs, sur lesquelles sont pris les crédits pour cette indispensable chaîne du froid sont augmentés certes en 1960, puisquils passent (prêts et subventions réunis) de 67,5 millions de nouveaux francs à 80 millions de nouveaux francs ; certes, les crédits des marchés-gares que nous étudions plus loin, ont triplé et prévoient eux aussi des installations frigorifiques, mais ces efforts sont encore insuffisants, car ils ne portent que sur quelques créations très localisées géographiquement.

4° *Amélioration des circuits de distribution.*

(En millions de nouveaux francs).

Marchés-gare : en 1958, 7 ; en 1959, 7,5 ; en 1960, 21,5.

La Villette : en 1958, néant ; en 1959, 13 ; en 1960, 23,5.

Totaux : en 1958, 7 ; en 1959, 20,5 ; en 1960, 45.

Votre rapporteur a précisé, dans son avis sur le projet de loi de programme, les objectifs du Gouvernement en la matière et ne pense pas utile d'y revenir. Signalons seulement qu'en 1959 les 13 millions de nouveaux francs pour La Villette avaient été inscrits au budget de l'agriculture « hors plafond » et que cette année les nouveaux crédits (23,5 millions) ont été incorporés dans la limite des 700 millions de nouveaux francs alloués pour les dépenses en capital du ministère, diminuant ainsi les possibilités d'action dans d'autres secteurs.

M. Mirguet, lors de l'examen en commission a attiré l'attention des commissaires sur l'importance de La Villette dans la fixation des cours de la viande à l'échelon national et sur l'orientation de toute la commercialisation de ce produits. C'est la raison pour laquelle il souhaiterait que le Gouvernement soumette au Parlement le programme de reconstruction et de modernisation de ces abattoirs.

III. — Crédits figurant dans d'autres documents budgétaires.

1° Charges communes

a) *Subventions économiques.*

DÉSIGNATION	1959	1960		
		Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.
	(En millions de nouveaux francs.)			
Céréales	215	+ 65	— 14	266
Lait	4	— 4	»	»
Sucre	82,4	— 4	— 17,7	60,7
Betteraves	»	»	+ 53	53
Stockage vin	»	+ 20	»	20
Totaux	301,4	+ 77	+ 21,3	399,7

Les documents budgétaires ne donnent aucune information complémentaire, ce qu'on ne peut que regretter.

Un crédit de 20 millions de nouveaux francs est ouvert dans ce chapitre pour le stockage des vins. On peut craindre que, dans l'esprit du rédacteur du texte, cette somme ne soit affectée qu'au paiement de la prime de warrantage et conservation accordée explicitement aux vins hors quantum entrant dans le stock de sécurité (art. 15 du décret).

Votre commission, sans pour autant demander pour la campagne actuelle une augmentation du crédit inscrit, demande au Gouvernement de préciser que cette somme puisse être affectée au paiement des primes de conservation et de warrantage des vins ayant fait l'objet de contrats, tant en application de l'article 8 que de l'article 15 du décret du 16 mai 1959.

. . . .

En effet, le décret n° 59-632 du 16 mai 1959, relatif à l'organisation du marché, a fixé :

1° Un prix d'objectif 1961-1962 ;

2° Un prix de campagne ;

3° Un prix minimum et maximum d'intervention de 8 p. 100 inférieur ou supérieur au prix de campagne.

Le prix de campagne et les prix d'intervention s'appliquent à la fraction de récolte commercialisable correspondant à la part de récolte que chaque viticulteur peut commercialiser au cours de la campagne, au titre du quantum, ce quantum étant la somme des besoins du marché à l'exception de certaines utilisations prévues à la section III du décret.La garantie de prix joue sur ce quantum.

Pour la campagne 1959-1960, le prix de campagne a été fixé à 525 F ; le prix minimum d'intervention est de 483 F et le prix maximum de 567 F.

Les moyens utilisés pour tenter de maintenir le prix de campagne sont les suivants :

1° Echelonnement des quantités commercialisables au titre du quantum, avec accélération ou retard des déblocages suivant que les prix minimum ou maximum d'intervention sont atteints ou dépassés ;

2° De plus, aux termes de l'article 8, si ces dispositions se révélaient insuffisantes pour maintenir le prix minimum, des vins libres du quantum peuvent être retirés du marché par contrats de stockage passés entre les viticulteurs et le ministère de l'agriculture, selon les modalités qui doivent être fixées à brève échéance. Les vins faisant l'objet de ces contrats seront remis sur le marché sur décision du ministère de l'agriculture, au plus tard lors de la libération de la première tranche de la récolte nouvelle (c'est-à-dire le 1er janvier suivant). On espère qu'ainsi, en effet, la raréfaction du produit entraînera une hausse des prix.

Un récent communiqué du ministère de l'agriculture, en date du 17 octobre dernier, a annoncé que ces contrats sur les vins libres du quantum donneraient lieu à un warrantage de 460 F le degré-hectolitre. On remarque immédiatement que ce chiffre est non seulement inférieur au prix de campagne, 525 F, mais au prix minimum d'intervention, 483 F. On ne peut donc espérer soutenir un marché, permettre au produit d'atteindre un prix garanti, si le taux de financement n'est pas au moins égal au prix minimum d'intervention.

De plus, il n'est pas explicitement prévu à l'article 8 du décret que les vins faisant l'objet de ces contrats bénéficieront d'une prime de warrantage et de conservation ; à un taux moyen d'intérêt de 5 p. 100, c'est 23 F par degré-hectolitre et par an que le viticulteur devra payer aux établissements bancaires en contrepartie de ce financement, cette somme venant donc en déduction du taux de financement indiqué par le ministre de l'agriculture. En réalité, le soutien du prix s'effectuerait à 460 — 23 = 437 F le degré-hectolitre, pour, répétons-le, un prix de campagne de 525 F et un prix minimum d'intervention de 483 F.

S'il en était ainsi, les promesses du Gouvernement d'accorder un prix garanti à une fraction de la récolte se trouveraient complètement infirmées.

Il appartient donc au Gouvernement de donner au viticulteur la possibilité de retrouver, dans la vente du vin libre ayant fait l'objet de ces contrats, une somme au moins égale à celle du prix minimum d'intervention.

Si, sur la subvention de 20 millions de nouveaux francs inscrite à ce chapitre, une somme de 25 F par degré-hectolitre pouvait être accordée, selon certaines modalités à définir, aux vins du quantum ayant fait l'objet de contrats, en application de l'article 8, le viticulteur recevrait ainsi effectivement 485 F, et le soutien du marché se trouverait ainsi plus sûrement réalisé.

Votre commission demande par ailleurs le rétablissement du fonds d'assainissement de la viticulture et l'élargissement de ses activités à l'ensemble du marché. Pour elle, c'est la meilleure façon de régler tous les problèmes soulevés dans le présent budget, tant en ce qui concerne la subvention de fonctionnement de l'I. V. C. C. qu'en ce qui concerne le financement des stockages prévus aux articles 8 et 15 du décret du 16 mai et le soutien effectif des cours.

Si le Gouvernement, pour des raisons de politique financière, se refusait à donner satisfaction à la commission sur ce point, la question posée ci-dessus par elle, à propos de ce crédit inscrit dans le budget des charges communes, prendrait une assez grande importance pour justifier une réponse précise et la commission saisirait d'ailleurs cette occasion pour souligner l'opportunité qu'il y aurait à fixer dès maintenant les conditions de financement du stockage, tant hors quantum, qu'à l'intérieur du quantum et le niveau des prêts pour warrants consentis pour les différentes catégories :

— vins libres à chaque tranche d'échelonnement ;

— vins du quantum encore immobilisés par échelonnement ;

— vins du quantum, objets de contrats de stockage (art. 8) ;

— vins du hors-quantum, objets de contrats de stockage (art. 15) ;
— autres vins du hors-quantum.

b) *Subvention au fonds de garantie mutuelle*, 15 millions de nouveaux francs.

Sans changement.

c) *Encouragement à l'emploi des amendements calcaires :*

Dotation 1959		14 millions NF.
Services dotés : ajustement sur besoins prévisibles	4	—
Autorisations nouvelles : aménagement du régime applicable	— 2	—
Dotation 1960	(Reste)	8 millions NF.

d) *Charges afférentes au service des bons et emprunts du Crédit agricole* (précédemment inscrit au chapitre 11-17 et transféré à un chapitre nouveau 44-94) :

Dotation 1959 : 73.400.000 NF.

Dotation 1960 : 100.115.000 NF.

Soit un accroissement de 26.315.000 NF.

Toutes les explications sur ces charges sont données dans le « vert 1959 » des charges communes (p. 35 et suiv.) et dans l'annexe I au projet de loi de finances pour 1960 (services votés). — Charges communes (p. 68).

2° Comptes spéciaux du Trésor

En dehors des comptes d'affectation nouvellement créés en conséquence de la suppression du titre VIII (fonds Viande, Lait, F. N. P. A.), ainsi que du titre VI B (Prêts d'équipement), que nous avons déjà étudié plus haut, plusieurs comptes spéciaux intéressent l'agriculture (comptes d'affectation, compte de commerce ou compte de prêts) et il est bon au moins de les énumérer, des commentaires sur leur gestion ou leurs objectifs étant rendus difficiles en raison du peu de renseignements donnés sur eux par les documents budgétaires.

Comptes d'affectation.

a) Fonds national pour le développement des adductions d'eau.

Textes constitutifs. — Décret n° 54-982 du 1er octobre 1954, loi n° 55-137 du 2 février 1955, article 8.

Objet. — Retracer l'octroi de subvention et, subsidiairement, de prês aux collectivités locales qui réalisent des adductions d'eau potable dans les communes rurales (programme conditionnel).

Recettes. — Le compte spécial est alimenté par une redevance perçue sur les consommations d'eau potable et par un prélèvement sur le montant des sommes engagées au pari mutuel ; il reçoit, également en recettes, le produit du remboursement des prêts consentis ; il a aussi la possibilité de prélever des fonds sur les excédents de recette des annexes antérieures.

Il faut noter parmi les recettes pour les annuités de remboursement l'inscription de prévisions chiffrées pour 1960, alors qu'en 1959 l'inscription était faite pour mémoire.

En effet, depuis sa création, le fonds a reçu plus de recettes qu'il n'a dépensé (et cette situation est normale, ses dépenses, minimes au début, devant croître assez rapidement) et disposait de réserves assez importantes. Il a été décidé en conséquence, en 1958, que sur les disponibilités le fonds prêterait 5 milliards (50 millions de nouveaux francs) pour alléger la charge, en la matière de la caisse des dépôts. Les premiers prêts étant versés en 1959, les annuités de remboursement ont été prévues au budget pour mémoire et ne commencent à rentrer qu'en 1960.

b) Fonds forestier national.

Textes constitutifs. — Loi n° 46-2172 du 30 septembre 1946.

Objet. — Retracer l'octroi de subventions et de prêts pour la reconstitution, la conservation et la mise en valeur de la forêt française. Les subventions et les prêts du fonds sont consentis, soit en numéraire, soit sous la forme de travaux exécutés par l'Etat.

Recettes. — Le compte spécial est alimenté par une taxe perçue sur les produits d'exploitation forestière et de scierie ainsi que par le produit du remboursement des prêts consentis.

Une remarque importante : le versement au budget général institué en 1959 pour « gager » certaines dépenses supplémentaires de personnel ou de matériel des eaux et forêts est supprimé cette année. Cette décision n'entraîne d'ailleurs pas de diminution dans le budget, des « crédits frais » venant relayer ce versement.

c) Fonds spécial d'investissement routier.

Dans ce fonds, le Parlement avait institué depuis plusieurs années une « tranche rurale » que les prélèvements opérés au profit du budget ont empêché de doter en 1959 et en 1958, seules les opérations en cours étant poursuivies. Rappelons qu'au cours de 1957, pour motif d'économie, les autorisations de programme prévues étaient passées de 23,65 à 20,70 millions de nouveaux francs.

Doté globalement de 379 millions de nouveaux francs en 1960, le fonds reverse 112 millions au budget général et la liste des dépenses fait apparaître des crédits pour l'exécution du plan d'amélioration de la voirie communale (19,1 millions de nouveaux francs en crédits de paiement).

Avant l'intervention de l'ordonnance n° 59-115 du 7 janvier 1959 relative à la voirie des collectivités locales, la voirie des communes comprenait les voies urbaines, les chemins vicinaux, les chemins ruraux reconnus et les chemins ruraux non reconnus. La tranche vicinale du fonds routier s'appliquait aux chemins vicinaux ; la tranche rurale s'appliquait aux deux catégories de chemins ruraux, mais les ruraux reconnus en étaient généralement les principaux bénéficiaires.

L'ordonnance du 7 janvier 1959 a ramené la voirie des communes à deux catégories de voies : les voies communales et les chemins ruraux. Les premières réunissent les anciennes voies urbaines, les chemins vicinaux à l'état d'entretien et ceux des chemins ruraux reconnus, que les conseils municipaux ont jugé devoir devenir voies communales, c'est-à-dire les plus importants. Les chemins ruraux comprennent les anciens chemins ruraux non reconnus qui n'ont pas été reclassés dans les voies communales. Il ne s'agit plus, en principe, que de simples chemins d'exploitation.

La distinction entre tranche vicinale et tranche rurale correspondait par conséquent à des données périmées. C'est pourquoi les deux tranches ont été regroupées en un seul chapitre, intitulé : « Exécution du plan d'aménagement de la voirie communale ».

La tranche communale du fonds routier ainsi créée doit bénéficier aux deux nouvelles catégories de voies, mais principalement à la voirie communale, qui englobe, rappelons-le, une forte proportion des anciens chemins ruraux reconnus. Le maintien d'une tranche urbaine permettra de poursuivre la réalisation des travaux de décongestion de la voirie des centres urbains, dont la liste a été approuvée par le décret n° 59-605 du 24 avril 1959.

La gestion de la tranche communale sera assurée dans les mêmes conditions que les tranches auxquelles elle est substituée. Elle donnera lieu à une double répartition :

— les crédits seront d'abord répartis entre les départements d'après une formule mettant en jeu divers critères objectifs tels que la longueur des voies, la consommation de carburant, la valeur du centime démographique ou superficiaire du département, etc. ;

— à l'échelon départemental, ils seront ensuite attribués aux communes bénéficiaires suivant un programme approuvé par le conseil général.

En définitive, la décision appartiendra au conseil général, et il n'est pas possible de dire, avant de connaître les affectations prononcées par les assemblées départementales, quel est le volume des crédits qui seront respectivement réservés pour les voies communales et pour les chemins ruraux.

La tranche communale figure pour 1960, comme les autres tranches du fonds routier, dans les comptes spéciaux du Trésor. D'après le projet de loi (annexe concernant les comptes spéciaux du Trésor), la tranche communale devrait être dotée l'an prochain de 30 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et de 19,1 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

d) Fonds d'encouragement à la production textile.

Ce fonds ayant pour but de favoriser le développement de la production des fibres textiles est alimenté par une taxe instituée en 1943 sur les importations, exportations et ventes de produits textiles (0,75 p. 100), dont le rendement passe de 50 millions de nouveaux francs en 1959 à 54 millions en 1960.

Sur cette somme, 15 millions de nouveaux francs vont au fonds de soutien des textiles des T. O. M., 4 millions au budget général et 35 millions sont versés aux producteurs de matières textiles. Dans l'état actuel des documents budgétaires, il est impossible de préciser quelle est la part des producteurs agricoles dans ce crédit.

Mais la commission ne saurait laisser passer sans protester vigoureusement le fait que le Gouvernement décide, sans d'ailleurs donner d'explication, de prélever au profit du budget général une somme de 4 millions de nouveaux francs sur les dotations théoriques de ce fonds, alors même que le paiement de certaines subventions promises par le fonds sont en retard, dans certains cas, de dix-huit mois.

Comptes de commerce.

a) Fonds de garantie mutuelle.

Textes constitutifs. — Décret n° 53-974 du 30 septembre 1953. — Décret n° 55-575 du 20 mai 1955.

Objet. — Retracer les interventions de l'Etat dans le cadre d'une organisation d'ensemble des marchés agricoles.

Ces interventions prennent les formes suivantes :

— octroi d'avances, de garanties et de subventions aux sociétés professionnelles et aux autres organismes publics ou privés chargés d'exécuter ou de faire exécuter, sur instructions des pouvoirs publics, des opérations de stockage et de vente destinées à assurer l'équilibre des marchés agricoles ;

— toute mesure tendant à provoquer l'évolution de ces marchés et à orienter la production agricole, notamment par la réduction des cultures excédentaires et l'encouragement des productions nouvelles.

Ressources du fonds. — Subvention budgétaire égale au produit de la taxe foncière spéciale dite « prime de soutien des produits agricoles et d'orientation des cultures », instituée par l'article 2 du décret du 20 mai 1955 susvisé. Produit du remboursement des prêts et des avances consentis par le fonds. Montant des prélèvements de 12 p. 100 opérés sur les ressources ou les disponibilités des différents fonds ou organismes d'intervention spécialisés des marchés agricoles (fonds primaires).

DÉSIGNATION	1959	1960	DIFFÉRENCE
	(En milliers de nouveaux francs.)		
Recettes.			
Produit de la taxe spéciale (l'article 2 du décret du 20 mai 1955):			
— Métropole	15.000	15.000	»
— Algérie	1.000	1.000	»
Versement de la participation de l'Etat:			
— Budget général	15.000	15.000	»
— Budget de l'Algérie	1.000	1.000	»
Produit de la cotisation additionnelle à la cotisation professionnelle perçue sur les oléagineux fluides alimentaires	»	100	+ 100
Produit du prélèvement de 12 % sur les ressources des fonds primaires	58.400	50.364	— 8.036
Remboursement des avances et des prêts consentis aux organismes d'intervention	180	20.000	+ 19.820
Totaux	90.580	102.464	+ 11.884
Dépenses.			
Versement de subventions	89.490	102.000	+ 12.510
Versement d'avances et de prêts	»	»	»
Interventions diverses;			
Pertes résultant de garanties sur stocks	300	300	»
Frais de gestion	200	200	»
Totaux	89.990	102.500	+ 12.510

Aucun détail n'est donné dans le projet de loi sur les activités, essentielles pourtant, de ce fonds, mais votre rapporteur a pu obtenir les indications ci-après sur les interventions du fonds prévues pour 1960. Toutefois, il voudrait tout particulièrement insister sur le caractère estimatif et prévisionnel de cette répartition qui peut se trouver, en cours d'année, bouleversée en fonction de l'évolution de la conjoncture.

I. — Interventions propres aux fonds (en nouveaux francs):

Fruits et légumes	15.000.000
Aviculture	10.000.000
Pommes de terre	7.000.000
Pommes de terre nouvelles	3.000.000
	35.000.000
Propagande sur les marchés étrangers	2.000.000
Propagande sur le marché intérieur	1.000.000
Multiplication de graminées fourragères	700.000
Aide à la production des semences de maïs	1.000.000
Aide à l'exportation des semences de maïs	500.000
Lin oléagineux	2.000.000
Lin filasse	2.500.000
Armagnac	800.000
Concentrés de tomates	2.000.000
A. F. A. Q.	500.000
Laine	3.000.000
Propagande jus de fruits	500.000
Jus et jus concentrés	1.500.000
Normalisation	2.000.000
Colza	22.000.000
Divers	5.000.000
	27.000.000
II. — Ouverture de crédits aux fonds primaires	40.000.000
Total	102.000.000

Répétons-le, cette évaluation des interventions effectuées en 1960 au titre du fonds n'a qu'un caractère indicatif. Il n'est évidemment pas possible de prévoir l'évolution des différents marchés agricoles en 1960 et les interventions qui pourraient être nécessaires. L'évaluation des dépenses a été faite sur la base des interventions effectuées au cours des années précédentes.

b) Fonds de soutien et de régularisation du marché des oléagineux fluides alimentaires.

Textes constitutifs. — Décret n° 54-1136 du 13 novembre 1954, article 7.

Objet. — Retracer les interventions de l'Etat sur le marché des corps gras fluides alimentaires.

Ces interventions revêtent les formes suivantes:

— octroi d'avances et de subventions à la société interprofessionnelle des oléagineux, fluides alimentaires (S. I. O. F. A.) chargée d'exécuter ou de faire exécuter sur instructions du Gouvernement, des opérations d'achat, de stockage et de revente d'huile ou de graines oléagineuses destinées à assurer l'équilibre du marché;

— toute dépense mise, par arrêté interministériel, à la charge du fonds et notamment les participations de ce dernier à l'amélioration de la productivité des cultures.

Ressources du fonds. — Produit des cotisations professionnelles perçues sur les graines oléagineuses et les huiles d'olive. Produit du remboursement des avances consenties à la société interprofessionnelle susvisée. Solde créditeur des opérations réalisées par cette société en vertu des conventions passées avec l'Etat. Toutes ressources et produits divers affectés le cas échéant au fonds.

Comptes de prêts.

Fonds de développement économique et social et prêts du titre VIII nouveau.

En vertu de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, le F. D. E. S. est transformé en compte de prêts et un nouveau compte « Prêts du titre VIII nouveau » est ouvert.

Pour ce dernier compte qui retrace les opérations faites précédemment par le titre VI B de chaque budget, les commentaires ont été faits à l'occasion de l'étude des dépenses en capital du ministère de l'agriculture.

Le montant global des opérations est en légère diminution: 3.250 millions de nouveaux francs en 1959 contre 3.150 en 1960. Selon le Gouvernement, « cette réduction apparente ne traduit aucunement une réduction de l'effort d'équipement poursuivi depuis plusieurs années dans le cadre des objectifs fixés par les plans de modernisation et d'équipement ».

Il résulte, en tout cas, de la lecture du cinquième rapport annuel du comité de direction du F. D. E. S. que les prêts pour l'habitat rural passeront de 85 millions de nouveaux francs en 1959 à 105 millions de nouveaux francs en 1960, qu'en 1960, 10 millions de nouveaux francs de prêts seront accordés pour l'électrification rurale, régies et S. I. C. A. E. Par contre, les prêts pour les calamités agricoles diminueront de 80 millions de nouveaux francs, en 1959, à 45 millions de nouveaux francs en 1960. Si l'on ne peut que se féliciter des deux premiers points, la diminution des prêts de calamités peut paraître curieuse, bien que dans le passé les répartitions faites en cours d'année aient montré que les prévisions ci-dessus ont, en la matière, un caractère prévisionnel.

3° Industrie et commerce

Subvention au fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale.

Supprimé pour l'avenir par la loi de finances de 1959, le fonds continue à assurer l'allègement des opérations prises en charge par lui avant 1959. C'est la raison pour laquelle une subvention de 70.000 NF, en autorisation de programme et en crédits de paiement, vient compléter les « ressources dont il dispose déjà », sans d'ailleurs, qu'aucune précision soit donnée sur le montant desdites ressources.

4° Construction

Dommages de guerre.

Sous le couvert du chapitre 70-10 du budget de la construction, la caisse nationale de la reconstruction a accordé, antérieurement à 1960, d'une part, à la reconstruction d'immeubles agricoles: 2.736,07 millions de nouveaux fancs en autorisations de programme et 2.607,7 millions de nouveaux francs en crédits de paiement, d'autre part, pour la reconstitution d'éléments d'exploitations: 343,3 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 313,2 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Pour 1960, 37 millions d'autorisations de programme sont attribués aux immeubles agricoles, mais aucune autorisation nouvelle n'est prévue pour les éléments d'exploitation. Quant aux crédits de paiement, l'échéancier est le suivant (en millions de nouveaux francs):

Immeubles agricoles: en 1960, 64; en 1961, 70; ultérieurement, 31,4.
Eléments d'exploitation: en 1960, 0,5; en 1961, 3; ultérieurement, 26,6.

5° Education nationale

Le projet de loi prévoit 200 nouveaux postes d'instituteurs itinérants agricoles.

Au 1er octobre 1959, il existait déjà 1.056 instituteurs itinérants agricoles (731 hommes et 325 femmes). L'augmentation de l'effectif proposé pour 1960 est donc très importante (près de 20 p. 100).

La commission tient à rendre hommage aux services rendus par les instituteurs itinérants agricoles de par leur compétence et leur dévouement, mais elle estime que la décision de créer 200 postes nouveaux préjuge de la solution qui sera donnée au problème du statut de l'enseignement agricole dont il faut souhaiter que le Parlement sera saisi dans un avenir très proche.

C'est la seule raison pour laquelle elle demande que ces créations d'emplois ne soient pas réalisées tant qu'une position n'aura pas été prise sur le fond.

ANNEXE N° 339 *(suite)*

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Article 2.

Taxes parafiscales.

1° Suppression définitive de la taxe sur les lins en paille perçue au profit du groupement national interprofessionnel linier.

En 1958, un décret, pris en vertu de pouvoirs spéciaux, avait déjà décidé cette suppression, mais par amendement des commissions de l'agriculture et des finances, le Parlement avait rétabli cette taxe dont le produit servait à l'une des plus anciennes interprofessions agricoles (elle a été créée en 1930) rendant des services importants que nul ne contestait.

La loi de finances pour 1959 n'avait autorisé la perception de cette taxe que jusqu'au 1er juillet 1959 et le projet de loi pour 1960 la supprime définitivement.

2° Création de deux taxes destinées à l'union interprofessionnelle des vins du Beaujolais et au comité interprofessionnel des vins de Gaillac.

Article 9.

Détaxation des carburants agricoles.

Maintien des quantités d'essence et de pétrole détaxées, au même niveau qu'en 1959 (65 litres d'essence à « l'hectare motorisé »), bien que les quantités d'essence et de pétrole détaxées diminuent (respectivement 600.000 mètres cubes et 44.000 mètres cubes en 1959 contre 550.000 mètres cubes et 35.000 mètres cubes seulement en 1960), en raison d'une diminution correspondante du parc des tracteurs à essence (10 p. 100 environ).

Articles 10, 72 et 73.

Ressources affectées.

Si les articles 72 et 73 créent les comptes concernant les fonds viande et lait, aucune disposition du projet de loi n'ouvre de comptes pour le F. N. P. A. qui figure néanmoins dans les annexes budgétaires comme compte d'affectation.

Il semble, votre rapporteur l'a déjà signalé au début de ce rapport, qu'il y ait là un oubli, incompatible avec la lettre et l'esprit de la loi organique sur la loi de finances, qui devrait être réparé sur l'initiative du Gouvernement, puisqu'en la matière, les amendements portant affectation de recettes sont irrecevables.

Article 12.

Evaluation des ressources.

Sur le total de 58.778 millions de nouveaux francs de ressources budgétaires, il n'est pas sans intérêt de préciser que la taxe proportionnelle fournit 3.040 millions de nouveaux francs, le produit de l'impôt sur les revenus fonciers étant estimés à 154 millions de nouveaux francs et l'impôt sur les bénéfices agricoles à 163,5 millions de nouveaux francs.

D'autre part le Gouvernement espère les rentrées fiscales indirectes suivantes :

DÉSIGNATION	ÉVALUATION 1959.	ÉVALUATION 1960.	DIFFÉRENCE
	(En millions de nouveaux francs.)		
Droits sur les vins, cidres, poirés et hydromels........	193	201	+ 8
Droits sur les alcools..........	640	555	— 85
Surtaxe sur les apéritifs.....	95	95	»
Taxe à la mouture...........	1,3	1,4	+ 0,1
Taxe unique sur les vins.....	924,5	958	+ 33,5
Taxe unique sur les cidres, poirés, hydromels............	15	15	»
Taxe de circulation sur les viandes	543	611	+ 68

Votre commission tient à signaler que dans le même temps où les taxes viticoles triplaient, l'aide budgétaire à la viticulture diminuait sensiblement de moitié. Selon votre commission, ces indications se passent de commentaires.

Article 48.

Recettes et dépenses du service des alcools.

Votre rapporteur n'a aucune observation spéciale à faire à ce sujet.

Article 49.

Prime de soutien.

Le montant de cette prime est fixé, comme en 1959, à 15 millions de nouveaux francs.

Article 53.

Subventions en annuités pour les travaux d'équipement rural.

Cet article est une disposition traditionnelle mais le plafond fixé cette année pour l'émission des titres représentant en capital des subventions payables en annuités est limité à 30 millions de nouveaux francs contre 100 les autres années.

D'autre part, l'exposé des motifs précise que le gouvernement a l'intention, comme il l'a fait en 1959 pour les adductions d'eau et l'électrification, d'abandonner la procédure des subventions en annuités, sans toutefois que la participation de l'Etat au financement des travaux se trouve diminuée.

Article 80.

Clôture de comptes spéciaux.

Le compte du « Fonds complémentaire de garantie des graines oléagineuses métropolitaines » est clos, les opérations étant reprises en compte ainsi que ses recettes par le fonds de garantie mutuelle.

Conclusions.

Votre rapporteur estime que ce budget présente des éléments favorables, des éléments défavorables et certains points sur lesquels il faut faire des réserves. Il demande au Gouvernement de retenir, pour la préparation du prochain budget, un certain nombre de suggestions formulées par la commission. Il présente enfin un amendement.

Parmi les éléments favorables, votre commission se félicite de l'effort fait par le gouvernement en matière de recherche, particulièrement en ce qui concerne la subvention de fonctionnement de l'I. N. R. A. et même en matière de vulgarisation, encore que sur ce point, étant donné le retard accumulé et d'autre part la politique lancée par le décret du 11 avril 1959, les crédits soient très en dessous des besoins, notamment pour la vulgarisation de base.

Parmi les éléments défavorables, votre rapporteur rappelle que le Gouvernement n'avait répondu, lors du débat sur le projet de loi de programme d'équipement agricole, à aucune des questions posées alors par la commission de la production et des échanges. Il constate que le projet de loi de finances n'apporte lui non plus aucun élément nouveau. Il estime donc nécessaire de protester contre la désinvolture avec laquelle sont traitées les questions posées par la commission et c'est la raison pour laquelle cette dernière a posé les dix questions suivantes :

1° Le Gouvernement accepte-t-il de ne pas détourner les taxes affectées de leur destination, même après leur budgétisation, sans accord librement consenti du Parlement ?

2° Supprimera-t-il ce qu'il est convenu d'appeler le décret Ramadier ?

3° Mettra-t-il en place une politique forestière ?

4° Etablira-t-il un programme pluriannuel pour l'assainissement du cheptel ?

5° Accepte-t-il de substituer à la ristourne de 10 p. 100 des prix du matériel agricole une détaxe de la T. V. A. ?

6° Rétablira-t-il le fonds d'assainissement de la viticulture ?

7° Relancera-t-il à nouveau un programme conditionnel d'adduction d'eau ? Rétablira-t-il le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale ?

8° Quel but a-t-il poursuivi en procédant à la réforme vicinale ?

9° A-t-il l'intention en dehors de l'effort mentionné par la Villette de moderniser le circuit de la viande ?

10° Quelle action compte-t-il mener pour améliorer le sort des plus petites exploitations, soit en les aidant à s'agrandir et à s'adapter, soit en donnant une formation professionnelle à ceux qui voudraient quitter la terre ?

Par ailleurs, la commission se doit de faire certaines réserves concernant les points suivants:

— Baisse de 10 p. 100. — La commission demande à nouveau que l'on procède par détaxation, à l'image de ce qui est fait en matière industrielle.

— Remembrement. — Malgré l'augmentation des crédits, le rythme atteint est nettement inférieur aux prévisions du plan. Il y aurait lieu d'une part de prévoir des crédits plus importants encore en 1960 et surtout d'autre part de simplifier et alléger la procédure et empêcher le démembrement successoral.

— Migrations rurales. — Bien que la dotation du chapitre intéressé ait été augmentée, il reste très nettement insuffisant en égard aux besoins et aux problèmes que pose la possibilité donnée par le traité de Rome, aux agriculteurs de venir s'installer chez nous.

— La suppression des subventions en annuités aggrave encore la situation des collectivités désirant faire adduction ou électrification déjà obérée par la suppression pour l'avenir du fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale et par le manque de programmes conditionnels. Votre rapporteur estime que le Gouvernement doit le plus tôt possible revenir sur ces décisions inopportunes.

D'autre part la commission formule diverses suggestions qu'elle aimerait retenir dans le budget de 1961 :

— un plan, cohérent et suivi d'augmentation des effectifs des ingénieurs du génie rural devrait être établi dès l'an prochain dans le double but d'assurer à chaque département la présence effective d'un ingénieur en chef et d'assurer la mise en service des équipements réalisés dans les centres de recherches ;

— un reclassement indiciaire s'impose dans les eaux et forêts, si l'on veut consacrer et accroître en nombre un personnel qualifié, aussi bien pour les indices de début de carrière des adjoints techniques insuffisamment relevés dans le récent statut, que pour l'ensemble du corps des ingénieurs, et à ces préoccupations s'ajoute la définition d'une véritable politique forestière qui, face à nos partenaires du Marché commun et eu égard à nos propres besoins de pâtes à papier, fait actuellement cruellement défaut ;

— le rétablissement du fonds d'assainissement de la viticulture étendu à l'ensemble de l'assainissement du marché paraît être une solution hautement souhaitable aux divers problèmes posés par l'application du décret du 16 mai dernier et à défaut d'une telle décision, en particulier une revalorisation de la subvention de fonctionnement de l'I. V. C. C. doit être prévue si l'on veut éviter que cet organisme renonce à certaines de ses tâches dont l'utilité est incontestable et incontestée ;

— les techniciens de l'I. N. R. A. devraient enfin obtenir comme leurs homologues du C. N. R. S., la prime de recherche ;

— la réglementation relative aux foyers ruraux leur impose des obligations difficilement respectées surtout en l'absence de crédits suffisants. Il serait souhaitable que l'ensemble de ce problème soit revu ;

— en matière de vulgarisation, le retard sur les prévisions des « groupements de base » prévus par le statut récent et qu'un plan de financement sérieux et efficace soit arrêté.

— enfin il est indispensable que soit enfin établi un plan d'assainissement du cheptel sur une période relativement brève qui puisse permettre à l'élevage français de profiter des énormes chances que constitue pour lui le Marché commun.

Par ailleurs, votre rapporteur voulait déposer l'amendement suivant qui a été jugé irrecevable :

« Le Gouvernement ne pourra opérer aucun prélèvement au profit du budget général sans en saisir le Parlement, sur les ressources affectées à certaines dépenses retracées en compte d'affectation dans les écritures du Trésor.

« Il ne pourra non plus diminuer sans l'accord formel du Parlement, réduire les subventions inscrites dans le budget en remplacement des dépenses sur ressources affectées supprimées en vertu de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la loi de finances, ces subventions devant toujours être au moins égales à ce qu'aurait produit la ressource précédemment affectée.

« L'article 40 de la Constitution ne peut être opposable aux amendements déposés contre lesdits prélèvements ou les diminutions éventuelles desdites subventions. »

En effet, votre rapporteur ne s'oppose pas à la suppression du titre VIII ancien et à l'incorporation dans le budget de certains de ces fonds, estimant qu'on ne peut s'opposer à un désir de contrôle plus efficace de la part du Gouvernement. Mais il demande que ce dernier s'interdise, sans l'accord librement consenti du Parlement, tout prélèvement non seulement sur les ressources affectées à certaines dépenses retracées en compte d'affectation dans les écritures du Trésor, mais aussi sur les subventions remplaçant les ressources affectées à certaines dépenses incorporées au budget, ces subventions devant toujours être au moins égales à ce qu'aurait produit la ressource affectée.

Enfin, à la demande de M. Poudevigne, la commission dépose l'amendement suivant :

« Le délai prévu à l'article premier, alinéa 2 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, et relatif à la régénération ou la replantation des oliviers par les oléiculteurs sinistrés est prorogé du 31 décembre 1959 au 31 décembre 1960. »

La commission a entendu au sujet de ces différentes questions M. Rochereau, ministre de l'agriculture. Celui-ci a insisté en particulier sur la nécessité d'établir en collaboration avec le Parlement, une véritable politique forestière.

Il a signalé l'effort budgétaire d'une part, pour l'amélioration du circuit de la viande et grâce à la construction d'un ensemble d'abattoirs régionaux et locaux permettant l'installation, près de la production, d'industries de transformation, et d'autre part pour la lutte contre les maladies du bétail dans la perspective d'un retour cyclique de la fièvre aphteuse et pour tenter de faire s'abaisser les barrières sanitaires freinant nos exportations. En outre, le ministre a fait part de son intention d'admettre à nouveau la fabrication de l'A. R. T. et du Paravirus.

Le ministre a ensuite précisé qu'en matière d'adduction d'eau, il avait le vif désir de ne pas laisser le rythme annuel des travaux descendre au-dessous de 50 milliards (500 millions de nouveaux francs) et que pour l'électrification rurale les subventions en capital atteignent dorénavant 75 à 80 p. 100 des travaux grâce à la participation de l'E. D. F., des prêts à 3 p. 100 étant par ailleurs prévus par le fonds de développement économique et social pour les opérations auxquelles l'E. D. F. ne participerait pas.

Enfin, M. Rochereau a signalé à la commission les difficultés de modifier les modalités de détaxation sur le matériel agricole, mais a insisté sur l'intérêt qu'il y aurait, selon lui, à trouver un autre critère pour cette action.

La commission prend acte des engagements pris par le ministre en matière de politique forestière et pour la modernisation du circuit de la viande et se réjouit de savoir que les modalités de financement des travaux d'entretien de la voirie ne seront pas modifiées.

Elle regrette que le ministre ait répondu négativement à son désir de voir rétablir le fonds d'assainissement de la viticulture, et elle constate que le ministre n'a pu prendre aucun engagement sur les autres points cités par la commission et que votre rapporteur reprendra en séance publique :

1° Le Gouvernement accepte-t-il de ne pas détourner les taxes affectées de leur destination, même après leur budgétisation, sans accord librement consenti du Parlement ?

2° Supprimera-t-il ce qu'il est convenu d'appeler le décret Ramadier ?

3° Etablira-t-il un programme pluriannuel pour l'assainissement du cheptel ?

4° Accepte-t-il de substituer à la ristourne de 10 p. 100 des prix du matériel agricole une détaxe de la T. V. A. ?

5° Relancera-t-il à nouveau un programme conditionnel d'adduction d'eau ? Rétablira-t-il le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale ?

En conclusion, la commission :

— a adopté les crédits de fonctionnement du titre III, Moyens des services ;

— a voté les crédits d'intervention publique (titre IV) sous réserve que le Gouvernement prenne l'engagement d'établir un plan pluriannuel de lutte contre les maladies des animaux ;

— a adopté les crédits d'investissements exécutés par l'Etat (titre V) ;

— a repoussé les subventions d'investissements accordées par l'Etat (titre VI) qu'elle juge très insuffisantes en particulier pour les adductions d'eau ; elle ne modifiera sa position que si le Gouvernement s'engage à rétablir un volume de travaux au moins égal à celui de 1959.

Enfin, la commission estime que le vote du budget ne peut correspondre à une approbation de sa part de la politique agricole :

Le budget reste pour elle le médiocre outil d'une mauvaise politique agricole du Gouvernement.

Amendements adoptés par la commission.

Chapitre 31-34.

1° *Education nationale.* — Autorisations nouvelles.

Réduire le montant des autorisations nouvelles de 74.000 NF.

Exposé sommaire. — En l'absence d'une décision de principe sur l'enseignement professionnel agricole, votre commission ne peut pas accepter la création au 15 septembre 1960 de 200 postes d'instituteurs itinérants agricoles.

2° *Article additionnel.*

Après l'article 53, insérer l'article nouveau suivant :

« Le délai prévu à l'article 1er, alinéa 2 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, et relatif à la régénération ou la replantation des oliviers par les oléiculteurs sinistrés est prorogé du 31 décembre 1959 au 31 décembre 1960 ».

II. — PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES

Par M. de Sesmaisons, député.

1° Principe du budget annexe des prestations sociales agricoles.

L'article 54 de la loi de finances institue un nouveau budget annexe rassemblant en un seul document les trois branches de la mutualité sociale agricole.

L'exposé des motifs de cet article précise :

« En matière agricole, la législation sociale comprend trois régimes qui concernent respectivement :

« — les prestations familiales des salariés et non-salariés ;

« — les assurances sociales des salariés ;

« — l'assurance vieillesse des non-salariés.

« Le financement des prestations familiales est assuré dans le cadre d'un budget institué par la loi n° 49-946 du 16 juillet 1949 et qui, une fois surmontées les premières difficultés de mise en place fonctionne de façon satisfaisante. En revanche, la situation des deux autres branches ne laisse pas de poser au Gouvernement des problèmes préoccupants car, au regard de ressources peu élastiques, le volume des prestations servies va sans cesse croissant. Il en résulte de constantes difficultés de trésorerie et, partant, de graves menaces pour l'avenir de ces deux régimes.

« Or, les régimes de protection sociale agricole sont gérés tous les trois par les organismes relevant de la seule mutualité sociale agricole.

« C'est pourquoi le Gouvernement a cru judicieux d'étendre la procédure du budget annexe aux trois branches de la mutualité sociale agricole. »

D'autre part, à l'occasion d'une consultation des représentants de la profession et des organisations mutualistes qui eut lieu le 15 septembre dernier, un communiqué du ministre de l'agriculture précisait notamment :

« ...M. Rochereau, ministre de l'agriculture, a souligné la nécessité d'examiner dans son ensemble le problème du financement des divers régimes sociaux agricoles dont l'équilibre pour 1960 lui donnait de graves appréhensions.

« Il convient, en effet, de rappeler qu'indépendamment du régime des prestations familiales dont l'équilibre avait fait l'objet d'un examen des organisations professionnelles, le régime des assurances sociales agricoles et celui de l'assurance vieillesse des exploitants présentaient, pour l'exercice 1960, un déficit prévisionnel d'environ 14 milliards. Ces problèmes devaient être réglés sans tarder, car l'avenir même des régimes sociaux agricoles était en jeu dans la mesure où il n'était pas possible de demander à l'agriculture de supporter une charge supplémentaire de 14 milliards dans la situation présente.

« A la suite des délibérations gouvernementales, le problème du financement des régimes sociaux agricoles a été mis au point dans le cadre d'un budget annexe des prestations sociales agricoles qui comprendra les recettes et les dépenses du régime social agricole, du régime des prestations familiales agricoles et du régime de l'assurance vieillesse des exploitants agricoles. Les dépenses de gestion et d'action sanitaire et sociale des caisses de mutualité sociale ne figureront pas dans ce budget. Les organismes de mutualité sociale garderont ainsi la liberté de gérer leurs fonds d'action sanitaire et sociale. »

« Dans le cadre du budget annexe ainsi créé, une contribution supplémentaire sera apportée par l'Etat au financement des régimes sociaux agricoles pour l'apurement du déficit plus haut signalé. Dans le même temps, un effort supplémentaire, mais limité, sera demandé aux exploitants au titre des assurances sociales dont le taux de cotisation sera augmenté. Les ressources ainsi dégagées permettront de procéder à une revalorisation progressive des rentes et pensions des anciens assurés sociaux agricoles. L'institution d'un tel budget permettra de soumettre au Parlement le problème posé par le financement de l'ensemble des régimes sociaux agricoles. Par ailleurs, elle consolide l'autonomie des régimes sociaux agricoles dont l'importance par rapport aux autres régimes de sécurité sociale est affirmée, puisque le budget annexe des prestations sociales est rattaché au budget de fonctionnement du ministère de l'agriculture. D'autre part, les responsables du régime mutualiste agricole auront à l'avenir la certitude de pouvoir verser leurs prestations régulièrement, en particulier les vieux salariés ou exploitants agricoles auront désormais l'assurance qu'ils percevront en temps utile leurs rentes et pensions. »

Ainsi la décision de créer le budget annexe résulte très nettement de considérations financières que l'on peut résumer ainsi :

— le régime des allocations familiales était, grâce à la procédure du budget annexe, en équilibre assuré ;

— le régime de l'allocation vieillesse était à peu près en équilibre, grâce aux versements du fonds de solidarité ;

— le régime des assurances sociales présentait un déficit chronique et croissant du fait de la stabilité des cotisations professionnelles.

Il faut rappeler sur ce dernier point que l'assiette des cotisations d'assurances sociales ne peut être que forfaitaire et ne peut toucher les salaires réels. Le taux de cotisation lui-même ne peut être augmenté trop massivement sous peine de provoquer une fuite de la matière imposable. Ces deux impossibilités résultent du fait que 100 jours de travail dans l'année suffisent pour ouvrir droit aux prestations (cette condition est d'ailleurs plus rigoureuse que dans le régime général où 60 heures de travail par trimestre ouvrent droit aux prestations).

En conséquence, le Gouvernement, faute de pouvoir agir sur le déficit de certains régimes, a décidé de réunir dans une caisse commune, recettes et dépenses de l'ensemble des régimes agricoles. Bien évidemment, cela ne fera pas disparaître les causes du déficit, mais cette décision crée une nouvelle « surcompensation » interne au régime.

Cette décision n'est pas sans poser d'importantes questions de principe et sans présenter avantages ou inconvénients.

A. — Tout d'abord certains estiment que la création du B.A.P.S.A. cristallise une situation particulière et empêche pour l'avenir ou tout au moins rendra extrêmement difficile toute harmonisation des prestations entre les différents régimes. D'autre part, cette création fait apparaître plus clairement encore l'aide apportée par le régime dit général au régime agricole par l'intermédiaire de la surcompensation. De plus, cette surcompensation n'intéresse plus seulement les mêmes régimes sociaux, c'est-à-dire les prestations familiales, mais servira également à couvrir le déficit des assurances sociales et des allocations vieillesse agricoles, ce qui risque d'amener pour l'avenir des difficultés par les protestations plus véhémentes que naguère des organismes d'allocations familiales du régime général.

B. — Par contre, certains voient dans la création du B.A.P.S.A. la consécration de l'existence d'un régime propre à l'agriculture, et il n'est pas mauvais de rappeler, à ce sujet, les arguments qui militent en faveur de ce particularisme

I. — Les caractéristiques fondamentales de l'agriculture nécessitent un régime particulier de protection sociale

L'agriculture est un milieu de vie dont les caractéristiques sont différentes de celles des autres activités :

— démographie et structure professionnelle (majorité de travailleurs indépendants) ;

— conditions d'existence comparables entre le salarié et l'exploitant (majorité d'exploitations à caractère familiale) ;

— isolement et dissémination des agriculteurs ;

— assujettissement à l'exploitation (soins permanents et incidences atmosphériques) ;

— identité entre la vie professionnelle et la vie familiale ;

— conditions économiques (loi du marché, impossibilité d'incorporation des charges sociales dans des prix soumis aux variations de l'offre et de la demande ; revenu individuel inférieur à celui des autres catégories sociales) ;

— exode rural (justifiant une aide financière de la collectivité en matière sociale) ;

— conditions psychologiques (répulsion envers tout formalisme, méfiance naturelle).

L'existence d'un organisme professionnel de protection sociale a permis non seulement de faire connaître les aspirations des agriculteurs en la matière, mais aussi d'implanter dans les campagnes ces notions de protection sociale et notamment grâce à la décentralisation institutionnelle de la mutualité sociale agricole (caisses départementales et échelons locaux).

Ces caractéristiques sont particulièrement sensibles dans les réalisations d'action sanitaire et sociale.

II. — Les objections de circonstance que l'on peut faire a l'encontre de l'existence d'un tel régime sont sans fondement sérieux, car :

a) Le régime agricole sert des prestations équivalentes à celles servies par d'autres régimes ;

b) Le régime agricole n'est pas le seul à recevoir une aide de la collectivité nationale et, à tout le moins dans son cas, cette aide est parfaitement justifiée.

A. — *Les prestations servies par le régime agricole.*

Contrairement à ce que certains peuvent affirmer, il faut redire sans équivoque que les prestations servies par le régime agricole sont équivalentes à celles servies par les autres régimes, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant :

Comparaisons « Régime agricole ». — « Régime général ».

Désignation des prestations	Salariés agricoles	Salariés régime général.	Exploitants agricoles	Travailleurs indépendants.
Assurance maladie	Mêmes taux de remboursement pour les deux régimes. Mais : Condition d'octroi plus stricte dans le régime agricole.		Pas de régime obligatoire.	Pas de régime obligatoire.
Assurance vieillesse	Mêmes prestations pour les deux régimes. Mais : Pas de revalorisation automatique dans le régime agricole.		Financement à 40 p. 100 environ par la profession.	Financement intégral théorique par la profession (le régime reçoit des subventions d'équilibre).
Prestations familiales :				
Allocations familiales	Régimes rigoureusement identiques.		Régimes identiques.	
Salaire unique			Néant.	Néant.
Mère au foyer			Plus favorable dans le régime agricole.	
Indemnité compensatrice			Néant.	Néant.
Allocation de maternité			Régimes identiques.	
Fonds national de solidarité	Rigourusement identiques.		Rigoureusement identiques.	

A cet égard, il faut comparer des choses comparables et, par conséquent, examiner successivement la situation des salariés et celle des non-salariés (exploitants agricoles et membres de leurs famille).

En ce qui concerne les salariés, leurs prestations sont identiques à celles des salariés du commerce et de l'industrie. Seules les conditions d'octroi de ces prestations sont actuellement plus restrictives dans le régime agricole, mais cette sévérité est due à la nécessité de réserver ces prestations aux véritables salariés agricoles et au désir exprimé par les intéressés d'éviter toute fraude en ce domaine.

Il faut bien souligner que c'est une action incessante du régime professionnel adapté qui a permis d'obtenir cette identité.

Quant aux exploitants agricoles et aux membres de leur famille, ils bénéficient d'une protection sociale (bien qu'ils ne bénéficient pas comme les salariés d'assurance-maladie) analogue à celle des autres travailleurs indépendants et mieux adaptée à la fois à leurs besoins et à leurs possibilités économiques.

B. — *Les problèmes de financement.*

On a reproché essentiellement au régime agricole d'être en déséquilibre et de solliciter une aide financière de la collectivité nationale.

Pour avoir une idée précise et exacte de ces questions de financement, il faut distinguer entre la branche des assurances sociales (maladie, invalidité, vieillesse des salariés agricoles), la branche des prestations familiales (prestations familiales des salariés et des exploitants agricoles) et la branche de l'assurance-vieillesse des non-salariés (exploitants et membres de la famille).

Seule la branche des assurances sociales est en déséquilibre financier.

Pour couper court à toute discussion mal intentionnée, il convient de signaler dès l'abord que ce déséquilibre ne trouve pas son origine dans une mauvaise gestion mais dans des causes plus profondes.

En ce qui concerne l'assurance maladie, ce déséquilibre financier trouve son origine dans l'augmentation inéluctable du coût des soins et des thérapeutiques. Depuis plusieurs années, la mutualité agricole a d'ailleurs attiré l'attention des pouvoirs publics sur cette situation et s'est déclarée prête à une collaboration éventuelle pour rechercher les moyens efficaces qui pourraient y remédier.

En ce qui concerne l'assurance vieillesse, l'exode rural qui touche particulièrement les jeunes couches de la population agricole entraîne une diminution du nombre des cotisants par rapport au nombre des bénéficiaires de prestations.

Ce phénomène de l'exode rural bénéficie aux autres activités nationales et il peut paraître normal de considérer que l'Etat remplit son rôle en octroyant au régime agricole des assurances sociales des avantages de trésorerie pour faire face à ses paiements de prestations.

En tout état de cause, ce déséquilibre financier n'est pas propre au régime et tous les régimes de sécurité sociale sont dans la même situation.

Quant à la participation de l'Etat au financement du régime agricole, elle existe dans les branches des prestations familiales (budget annexe) et de l'assurance vieillesse des non-salariés.

Ces participations nationales ont d'ailleurs fait l'objet de décisions prises à la grande majorité, voire à la quasi unanimité des Parlements de la République, pour tenir compte précisément des conditions économiques et démographiques de l'agriculture.

Le budget social de la nation pour 1959 fait ainsi apparaître sur un budget total de 281 milliards pour l'ensemble du régime agricole, un apport de l'Etat de 127 milliards. Mais il faut noter que sur ces 127 milliards, l'apport réel de l'Etat n'est que de 77 milliards puisque 50 milliards proviennent des taxes sur les produits agricoles qui ont été considérées par les Parlement et les économistes comme un financement professionnel indirect en fonction des lois du marché agricole.

Là aussi il convient de souligner que le régime agricole n'est pas le seul à bénéficier d'une participation financière de l'Etat puisque l'analyse de ce même budget social 1959 de la nation révèle que l'aide de l'Etat se chiffre à :

— 31 milliards pour l'assurance vieillesse du régime des mines ;

— 16 milliards à titre de subvention au régime de l'Etat et des collectivités locales ;

— 40 milliards au régime de retraite et de prévoyance de la S. N. C. F. et de la R. A. T. P. ;

— 17 milliards et demi aux régimes sociaux des secteurs privés : vieillesse des commerçants, artisans, professions libérales, régime de retraite et de prévoyance des marins et des clercs de notaire, A. G. I. R. C., etc.

On ne peut pourtant pas dire que toutes ces activités auxquelles l'Etat apporte son concours financier, se trouvent dans la même situation économique que l'agriculture qui, comme l'ont démontré les travaux du Conseil économique ne possède pas dans le revenu national la part à laquelle elle serait en droit de prétendre.

D'autre part la comparaison des effectifs de ces différents régimes et des subventions (au total 104 milliards et demi) qui leur sont accordées montre que l'agriculture, comptant 26 p. 100 de la population active n'est pas mieux servie qu'eux, loin de là, avec 77 milliards d'apport de l'Etat.

C) Enfin certains craignent que la création du B. A. P. S. A. ne constitue un danger d'étatisation et ne porte atteinte à l'autonomie du régime agricole par un renforcement des contrôles.

Signalons dès l'abord que le ministre de l'agriculture dans son communiqué du début octobre a précisé que « les organismes de mutualité sociale » garderont la liberté de gérer leurs fonds d'action sanitaire et sociale.

Par ailleurs, il est nécessaire de rappeler les contrôles que subissent déjà les caisses mutuelles :

Au titre du contrôle professionnel :

— contrôle du commissaire aux comptes de chaque caisse ;

— contrôle des caisses centrales par le service de contrôle et d'organisation.

Au titre du contrôle du ministère de l'agriculture :

— par les inspecteurs des lois sociales en agriculture, les inspecteurs divisionnaires et l'inspection générale.

Au titre du ministère des finances :

— par le contrôleur d'Etat près les caisses centrales, les trésoriers-payeurs généraux et les inspecteurs des finances ;

— enfin et surtout, le contrôle de la Cour des comptes.

Le dernier rapport publié par la Cour des comptes sur l'ensemble des régimes de sécurité sociale formule d'ailleurs, sur le régime agicole, des appréciations d'ensemble dont ce régime ne peut que se féliciter.

Ce rapport a été publié en annexe du *Journal officiel* du 27 juin 1958 et il est bon de souligner, avant toute chose, que la Cour des comptes estime nécessaire précisément un régime agricole de protection sociale dans les termes suivants :

« Si le maintien de certains régimes spéciaux prête à discussion, la structure particulière de l'agriculture française où les salariés sont moins nombreux que les exploitants justifie, en revanche, l'existence d'un système de sécurité sociale distinct de celui du commerce et de l'industrie ».

D'autre part, en ce qui concerne les frais de gestion des caisses, les chiffres suivants, tirés du dernier rapport publié (pour l'année 1957), font apparaître leur caractère « économique » :

Prestations familiales.

En 1957, alors que dans le régime général un enfant bénéficiaire des prestations a coûté en frais de gestion 2.413 F, cette dépense n'a été que de 1.530 F dans le régime agricole.

Par ailleurs, les frais de gestion par famille allocataire qui étaient pour la même année de 5.599 F pour le régime général ne s'élevaient qu'à 4.202 F pour le régime agricole.

Assurances sociales.

Les dépenses moyennes de gestion par cotisant ont été en 1957 dans le régime général de 1.088 F pour les caisses régionales et vieillesse et de 2.615 F pour les caisses primaires alors que dans le régime agricole, les chiffres correspondants n'ont jamais été que de 601 F pour la caisse centrale de secours mutuels et 2.380 F pour les caisses départementales.

Votre rapporteur a beaucoup hésité avant de vous demander de suivre le Gouvernement dans son désir de création d'un budget annexe des prestations sociales agricoles, rattaché au ministère de l'agriculture.

Le budget annexe des prestations familiales agricoles pour assurer son équilibre avait besoin de l'aide dite de surcompensation. Les autres régimes l'acceptaient car ils se rendaient compte que l'agriculture était le « grand réservoir humain » de la nation et que celle-ci avait besoin d'hommes élevés à la terre qu'ils quittaient au moment du choix d'une profession.

Il y aura peut-être plus de difficultés à faire admettre cette aide à un budget annexe des prestations sociales agricoles.

Il n'en reste pas moins vrai cependant que l'agriculture est créditrice de la nation. Sans elle, celle-ci ne pourrait pas vivre et trop souvent les gouvernements ont tendance à faire pression sur les prix agricoles, oubliant qu'ils sont le salaire du paysan, afin de permettre à l'ensemble des consommateurs d'obtenir à meilleur compte ce dont ils ont besoin pour se nourrir.

Il n'en reste pas moins vrai qu'il y a un gros décalage entre le pourcentage de hausse des prix agricoles et des prix industriels par rapport à ce qu'ils étaient en 1914 et même en 1939.

Le budget annexe des prestations sociales agricoles peut présenter un risque d'étatisation mais le Gouvernement devrait alors obtenir l'accord du Parlement et depuis 1945, au cours de débats successifs, celui-ci a trop nettement fait connaître sa volonté pour que le risque soit sérieux.

En outre le Gouvernement reconnaît la nécessité pour l'Etat de venir en aide à l'agriculture.

Deux politiques sont en effet possibles :

— permettre à l'agriculture par des prix suffisants de faire face à toutes ses charges ;

— ou lui venir en aide en tenant compte de la volonté des pouvoirs publics de ne pas permettre aux prix agricoles d'atteindre le niveau qu'ils devraient atteindre pour être à égalité avec les prix industriels.

Il faudra choisir un jour. En attendant nous sommes dans l'équivoque et l'agriculture est obligée de demander une aide pour améliorer la condition sociale de ceux qui lui consacrent leur activité.

Compte tenu de ces données, votre commission a estimé devoir, dans l'intérêt de l'agriculture, vous demander de bien vouloir accepter l'article 54.

2° Examen des recettes et des dépenses du B. A. P. S. A.

I. — Recettes

Dans le tableau de l'annexe II du projet de loi de finances (autorisations nouvelles, prestations sociales agricoles), les recettes précédemment affectées aux trois régimes sont évidemment regroupées, mais il est intéressant de préciser leur origine :

— Prestations familiales : lignes 1, 2, 5, 6, 8 à 18, 20, 21 et 23.
— Assurances sociales : ligne 3.
— Recette nouvelle (1) : ligne 7.
— Assurance vieillesse : lignes 14 et 19.

(1) Cette ligne résulte d'une affectation nouvelle de la loi de finances.

A. — *Prestations familiales.*

Tout d'abord il faut signaler la suppression, par l'article 54, paragraphe V, du projet de loi de finances, de la cotisation supplémentaire sur les salaires instituée, en 1959, par l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959. Cette cotisation supplémentaire qui, d'ailleurs, vient à peine d'être mise en recouvrement doit produire en 1959 théoriquement 6 milliards (60 millions de nouveaux francs).

En fait, pour qu'un tel rendement soit atteint, il aurait fallu que le taux de la cotisation soit fixé à 8 p. 100. Comme il a été limité à 5 p. 100, le rendement ne sera que de 3,5 milliards (35 millions de nouveaux francs).

Sa suppression a pour conséquence l'augmentation des cotisations cadastrales (ligne 1), qui passent de 135 millions de nouveaux francs à 160 millions (soit + 25 millions) et celle de l'imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti (ligne 5), qui passe de 67 millions de nouveaux francs à 102,5 (soit + 35,5 millions).

Si, pour les cotisations cadastrales, aucune autre information n'est donnée (1) que l'augmentation de la recette prévue, par contre, l'article 54-III du projet de loi de finances porte le taux de la cotisation additionnelle à l'impôt foncier non bâti de 10 à 15,2 p. 100.

Les autres lignes de ressources ne donnent lieu à aucun commentaire.

B. — *Assurances sociales.*

Les cotisations d'assurances sociales vont être portées à 16,5 p. 100 au lieu de 15 p. 100. Rappelons que ces cotisations sont calculées sur un salaire de base forfaitaire égal à 115 p. 100 du S. M. I. G. agricole, c'est-à-dire que leur taux réel atteindra 18,9 p. 100 du S. M. I. G. agricole.

L'augmentation de recettes attendue de cette décision, qui, d'ailleurs, n'est pas encore prise officiellement, est chiffrée à 4 milliards environ (40 millions de nouveaux francs).

Jusqu'en 1959, les cotisations étant le seul financement du régime, celui-ci ne « tenait » que grâce à des avances du Trésor dont le montant cumulé s'élève à environ 30 milliards (300 millions de nouveaux francs), dont 8 pour 1959 (80 millions de nouveaux francs).

Le déficit prévisible pour 1960 était de 6 milliards et demi, et c'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé d'affecter au B. A. P. S. A. la majoration du versement forfaitaire de 5 p. 100 (taxe sur les hauts salaires), qui était précédemment destiné au fonds national de surcompensation.

Le rendement prévu de cette taxe étant de 9 milliards (90 millions de nouveaux francs), on peut raisonnablement conclure qu'elle suffira, à concurrence de 6,5 milliards (65 millions de nouveaux francs), à couvrir le déficit des assurances sociales, le 2,5 milliards (25 millions de nouveaux francs) étant destinés, selon toute vraisemblance, à la retraite complémentaire vieillesse, dont aucun texte n'avait, jusqu'alors, assuré le financement.

C. — *Assurance vieillesse.*

Jusqu'en 1959, les dépenses de ce régime étaient effectuées sur une ressource affectée : un prélèvement de 30/127 des recouvrements opérés au titre de la T. V. A.

Le ministère des finances a jugé bon, pour ce seul régime, de supprimer l'affectation, faisant tomber la ressource dans le budget général et inscrivant une dotation correspondante en subvention au budget du ministère de l'agriculture, indiquant notamment, dans sa réponse posée à une question de votre rapporteur :

« En exécution des dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et, en particulier, de son article 6, le budget de l'Etat ne comporte plus de dépenses sur ressources affectées.

« Dans ces conditions, le crédit antérieurement ouvert au titre VIII du budget de l'agriculture, et correspondant à une affectation de recettes, devait être supprimé.

« La contribution de l'Etat au financement du régime est accordée dans les conditions définies par l'ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances, c'est-à-dire sous forme d'une subvention (ligne 22 du tableau des recettes du budget annexe). »

Cette décision et surtout les motifs qui lui sont donnés sont d'autant plus surprenants que, dans le même projet de loi, le Gouvernement propose l'affectation au B. A. P. S. A. de la majoration du versement forfaitaire de 5 p. 100 (ligne 7 des ressources à l'annexe II et article 54-II du projet de loi) et maintient au profit du B. A. P. S. A. l'affectation, existant précédemment au profit du budget des prestations familiales, du prélèvement de 54/127 sur les mêmes recouvrements opérés au titre de la T. V. A.

Par ailleurs, cette décision est également en contradiction avec l'article 54-I du projet de loi de finances, qui insère divers articles nouveaux dans le code rural, et notamment un article L 1003-4 prévoyant les diverses recettes du B. A. P. S. A. Or, cet article ne note en aucune façon l'existence de subventions budgétaires.

En conclusion de l'étude des recettes, on peut dire que la ventilation du financement, selon son origine professionnelle ou extraprofessionnelle, n'est pas fondamentalement transformée. Mais la part professionnelle directe ou indirecte se trouve, pour l'ensemble des prestations, augmentée de près de 3 p. 100.

Enfin, le tableau ci-dessous fait apparaître l'augmentation du financement de la charge de l'agriculture, que l'on peut chiffrer à 100 millions de nouveaux francs par rapport à 1958 et, par rapport à 1959, à 40 millions de nouveaux francs, si l'on tient compte du rendement théorique de la cotisation dite des 600 journées, ou à 65 millions de nouveaux francs si l'on tient compte du rendement réel :

Evolution du financement professionnel direct.

DÉSIGNATION	PAR RAPPORT à 1958.	PAR RAPPORT A 1959 Théorique.	Réel.
	(En millions de nouveaux francs.)		
Prestations familiales.....	+ 60	»	+ 25
Assurances sociales.......	+ 40	+ 40	+ 40
Assurance vieillesse.......	»	»	»
	+ 100	+ 40	+ 65

Votre commission ne peut que regretter une telle augmentation au moment même où rien n'est fait pour améliorer le revenu agricole par un système plus cohérent de prix plus justes.

II. — Dépenses

A. — Titre Ier. — Dette.

Il faut faire observer que sur 70 millions de nouveaux francs en 1959, les remboursements des avances du Trésor sont diminués en services votés de 63 millions, raison prise de la non-reconduction de crédits accordés en 1959 à titre non renouvelable et en autorisations nouvelles de 7 millions restant l'absence d'excédents de recettes conduisant à différer ces remboursements.

B. — Titre III. — Moyen des services.

La présentation nouvelle fait passer les crédits de ce titre de 4.175.790 NF à 5.690.401 NF (soit + 1.514.611) sans qu'aucune comparaison soit possible entre 1959 et 1960 puisqu'en 1959 les crédits votés ne concernaient que le B. A. P. F. A. et qu'en 1960 on intègre dans ce document deux régimes nouveaux.

Le tableau ci-dessous montre néanmoins l'évolution des crédits :

DÉSIGNATION	B. A. P. F. A. 1959.	SERVICES VOTÉS	AUTORISATIONS nouvelles.	DIFFÉRENCE totale.	B. A. P. S. A. 1960.
		(En nouveaux francs.)			
Personnel	1.954.180	+ 75.565	+ 2.072.196	+ 2.147.761	4.101.941
Matériel	721.110	+ 5.000	+ 862.350	+ 867.350	1.588.460
Dépenses diverses	1.500.000	— 1.500.500	»	— 1.500.500	»
Totaux	4.175.790	— 1.419.935	+ 2.934.546	+ 1.514.611	5.690.401

(1) L'augmentation de la cotisation serait de près de 20 p. 100.

Très approximativement on peut dire que les services votés correspondent à l'évolution normale des crédits du B. A. P. F. A. ancien, compte tenu de l'augmentation de certains traitements et de la hausse des prix et que les autorisations nouvelles correspondent aux dépenses de fonctionnement des deux nouveaux régimes incorporés dans ce budget annexe.

L'une des conséquences de cette intégration est de faire prendre en charge par le B. A. P. S. A., au titre des fonds de concours, la totalité des dépenses de personnel et de fonctionnement du service des lois sociales en agriculture, alors qu'auparavant le B. A. P. F. A. n'en avait que les trois sixièmes, deux sixièmes étant versés par la caisse centrale de secours mutuels agricoles et un sixième par la caisse nationale d'allocation vieillesse agricole.

A ce sujet, votre rapporteur tient à signaler la création, dans les services de l'inspection des lois sociales, de deux postes d'inspecteurs divisionnaires et de quinze postes de contrôleurs pour lesquels le Gouvernement donne les explication suivantes:

La création de deux postes d'inspecteurs divisionnaires est destinée à mettre fin à la situation anormale résultant du fait que depuis 1956 l'effectif budgétaire des inspecteurs divisionnaires dont le nombre avait été, à l'époque, ramené de 20 à 18, est inférieur de deux unités au nombre d'emplois réels (16 à la tête de 16 inspections divisionnaires, 1 chargé des services de gestion et de liaison, 3 affectés au contrôle des organismes de mutualité sociale agricole).

C'est ainsi que deux inspecteurs de première classe ont, l'un depuis le 1er septembre 1956, l'autre depuis le 1er septembre 1957, la responsabilité du fonctionnement d'une inspection divisionnaire sans qu'il soit possible, sauf événement imprévisible, d'envisager de les nommer inspecteur divisionnaire avant cinq ans.

Par ailleurs, la création de quinze postes de contrôleur entre dans le cadre du plan d'aménagement des effectifs des personnels de l'inspection des lois sociales en agriculture établi en 1952.

En dehors de ces créations d'emplois qui, répétons-le, sont totalement prises en charge par le B. A. P. S. A., l'augmentation apparente des crédits ne comporte en réalité aucun moyen d'action nouveau.

Par contre, il faut signaler, et « marquer d'une pierre blanche », la suppression de la dotation du chapitre 37-93 « Remboursement d'intérêts aux caisses d'allocations familiales » (1,5 million de nouveaux francs en 1959), les fonds en provenance du budget annexe parvenant régulièrement auxdites caisses, ce qui jusqu'à présent ne s'était jamais réalisé.

C. — Titre IV. — INTERVENTIONS PUBLIQUES

a) *Prestations familiales.*

Les différents chapitres concernant les prestations familiales agricoles font apparaître en services votés une diminution de 4,1 millions de nouveaux francs, conséquence des articles 13, 14 et 15 de la loi de finances pour 1959 qui réformait les conditions d'octroi de l'allocation-maternité et du salaire unique, une diminution de 33.972.377 (sur 38.950.680 en 1959) pour la régularisation des prestations payées en 1958 et une augmentation de 100 millions de nouveaux francs, conséquence du décret du 31 juillet 1959 portant de 19.000 à 21.000 francs le salaire de base servant au calcul des allocations familiales.

En autorisations nouvelles, l'accroissement du nombre d'enfants conduit à un ajustement de 51.390.000 nouveaux francs (soit 3,14 p. 100).

A ce sujet, signalons que selon les prévisions de la mutualité, le nombre de familles allocataires passerait de 848.000 en 1959 à 852.000 en 1960.

b) *Allocation vieillesse et assurances sociales.*

La présentation budgétaire ne permet pas de comparer les prévisions 1960 aux résultats des exercices antérieurs. En conséquence, votre rapporteur ne peut que citer les chiffres du budget:

Assurances sociales: maladie, maternité, décès, 376 millions de nouveaux francs; vieillesse et invalidité des salariés, 255.178.600 NF. Total, 631.178.600 NF.

Allocation vieillesse des non-salariés, 583.734.000 NF; allocation spéciale, 18.000.000 NF. Total général, 1.232.912.600 NF.

Précisons par ailleurs que la mutualité estime que le nombre d'allocataires en assurance-vieillesse passera de 930.000 en 1959 à 960.000 en 1960 et qu'en assurances sociales, le nombre d'assurés, qui était en diminution pendant quelques années paraît actuellement se stabiliser aux alentours de 1.200.000.

Enfin, dans son communiqué du début octobre, M. le ministre de l'agriculture a laissé entrevoir la possibilité de procéder à une revalorisation progressive des rentes et pensions des anciens assurés sociaux agricoles. On peut se demander si les crédits prévus aux chapitres 46-95 et 46-96 seront suffisants pour assurer cette revalorisation, les crédits nécessaires pour assurer le paiement des pensions et rentes de vieillesse et d'invalidité des assurances sociales agricoles (art. 1er et 2 du chap. 46-95) peuvent être évalués à 184 millions de nouveaux francs. La dotation du chapitre (191,5 millions de nouveaux francs pour les deux articles susindiqués) a été abondée de 7,5 millions de nouveaux francs pour permettre une revalorisation progressive des pensions et rentes de vieillesse et d'invalidité allouées aux salariés agricoles.

En ce qui concerne l'assurance-vieillesse des non-salariés agricoles, la législation en vigueur ne prévoit aucune revalorisation des allocations et retraites.

Il convient d'observer cependant que les charges du régime augmentent d'année en année, au fur et à mesure que s'accroît le nombre des bénéficiaires et la valeur unitaire de celles-ci. Les crédits nécessaires sont inscrits à l'article 2 du chapitre 46-95.

Avant de conclure, votre rapporteur tient à protester contre deux faits aussi inadmissibles l'un que l'autre.

La liquidation du dossier d'assurance-vieillesse nécessite un temps exagérément long, variant de 8 à 18 mois et parfois davantage. De tels délais sont à peine compréhensibles et créent souvent, pour ne pas dire presque toujours, de grandes difficultés aux personnes qui attendent leurs arrérages pour vivre. Il faut que dans ce domaine, des mesures soient prises pour accélérer l'étude des dossiers d'une façon importante et qu'à tout le moins des acomptes soient versés aux intéressés pour leur permettre d'attendre la liquidation de leurs dossiers.

Par ailleurs, certaines échéances ne peuvent être payées en temps utile par les caisses, l'argent nécessaire n'ayant pas été débloqué quand il le fallait par le ministre des finances. La dernière échéance de novembre en est l'illustration: les paiements sont effectués avec près de trois semaines de retard (vers le 15 novembre au lieu du 20 octobre) parce que le mandatement des 2 milliards nécessaires n'a été signé que le 31 octobre par le ministre des finances et que le virement à la caisse centrale n'a été effectué que le 6 ou le 7 novembre.

Si votre rapporteur se félicite qu'en allocation familiale les fonds parviennent régulièrement et en temps voulu aux caisses, il importe que la même régularité soit observée pour les allocations de vieillesse.

Conclusion.

Votre commission estime indispensable que soit le plus vite possible instituée une assurance-maladie couvrant les exploitants non salariés.

Des études ont déjà été entreprises. Il y a lieu de les mener rapidement, afin que le Gouvernement puisse déposer un projet de loi, avant le budget de 1961, permettant de prévoir dans celui-ci les crédits assurant leur financement.

Il y aura également lieu à l'avenir d'inscrire dans le budget des prestations sociales agricoles les crédits nécessaires permettant la revalorisation automatique des rentes de vieillesse des assurances sociales et des vieux exploitants.

Compte tenu de ces observations et de celles qui précèdent, votre commission de la production et des échanges donne un avis favorable à l'adoption du budget annexe des prestations sociales agricoles.

III. — CONSTRUCTION

Par M. Coudray, député.

Mesdames, messieurs, le présent avis porte sur l'ensemble des propositions budgétaires relatives au fonctionnement du ministère de la construction (1) et à l'accomplissement de ses différentes missions pour l'exercice 1960, à savoir:

1° Les dépenses de fonctionnement du ministère de la construction;

2° Les dépenses d'investissements effectuées par l'Etat ou avec son concours pour l'urbanisme, la construction de logements et l'aménagement du territoire;

3° Les dépenses affectées à la réparation des dommages de guerre;

4° Les dépenses relatives à la construction des logements (crédits H. L. M. — aide à la construction: primes et prêts spéciaux);

Votre commission croit devoir faire une observation préalable.

La présentation budgétaire, inspirée par le souci de traduire l'unité du budget de l'Etat et de refléter les conditions de son équilibre, rend toutefois difficile l'examen et le contrôle des crédits affectés aux différents secteurs de l'activité gouvernementale, notamment celui de la construction.

Les crédits et dispositions qui concernent ce dernier secteur se trouvent dispersés, d'une part, dans la loi de finances et d'autre part, dans divers fascicules annexes (construction, charges communales, comptes spéciaux du Trésor).

Votre commission formule le vœu que dans l'avenir les documents budgétaires soient améliorés afin de rendre plus claire et plus accessible leur présentation.

I. — Dépenses de fonctionnement du ministère de la construction.

Les crédits ouverts pour couvrir les dépenses de fonctionnement du ministère de la construction s'élèvent à 146.720.453 NF contre 145.718.260 NF en 1959.

Les crédits se décomposent ainsi:

Titre III. — Moyens des services	131.242.463 NF.
Titre IV. — Interventions publiques	15.477.990 NF.

Les importantes réductions d'effectifs déjà intervenues en 1959 ou prévues pour 1960 expliquent que malgré la hausse des traitements et des dépenses de matériel, les crédits du ministère de la construction soient pratiquement stabilisés au niveau de 1959. L'augmentation globale n'est que de 1.002.103 NF.

Ce budget est ainsi un budget de reconduction dont il ne nous paraît pas utile de reprendre l'analyse par le détail.

Les variations qu'il enregistre sont le résultat de mesures dont les principales sont les suivantes:

a) *Mesures se traduisant par des économies.*

— suppression de 715 emplois en 1959 pour une période moyenne de six mois;

— suppression de 1.100 emplois en 1960 dont 750 au 16 juin 1960 et 350 au 16 décembre 1960;

— non-reconduction des crédits de matériel accordés en 1959 à titre non renouvelable.

(1) Voir le n° 328.

b) *Mesures se traduisant par des augmentations de crédits.*

— amélioration des rémunérations du personnel (traitements et primes diverses) ;

— ajustements des dotations pour le matériel rendus nécessaires par la hausse des prix ;

— subvention à un organisme dit Bourse d'échange des logements.

Plusieurs questions ont retenu l'attention de votre commission à l'occasion de l'examen de ce budget :

— la suppression de 1.100 emplois qui pose le problème de l'organisation du ministère et la situation du personnel ;

— la création d'une bourse d'échange des logements ;

— le Centre scientifique et technique du bâtiment ;

— le service statistique du ministère.

A. — ORGANISATION DU MINISTÈRE. — SITUATION DU PERSONNEL

Les articles 57 et 58 de la loi-cadre sur la construction avaient prévu :

a) Que la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire et de la construction de logements est assurée par le ministre chargé de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de la construction, qui est également chargé de la liquidation des dommages de guerre ;

b) Que le Gouvernement était habilité à prendre toutes dispositions relatives aux attributions et aux structures des services et cadres de la reconstruction et du logement ;

c) Que le Gouvernement devait déterminer les effectifs permanents nécessaires, procéder à la réforme des cadres existants, constituer les cadres administratifs ou techniques supérieurs et principaux.

Ces dispositions fixaient au Gouvernement un triple objectif :

a) Définir les attributions du ministre de la construction ;

b) Déterminer les effectifs des fonctionnaires titulaires correspondant à l'accomplissement des tâches permanentes et supprimer progressivement les cadres temporaires en fonction de l'état d'avancement des réparations de dommages de guerre ;

c) Procéder à la réforme des cadres existants.

Il convient au regard de ce triple objectif de faire le point de la situation actuelle.

Attributions du ministre de la construction.

Le décret n° 58-1305 du 23 décembre 1958 a fixé les attributions du ministre de la construction.

Ce décret remplace l'ordonnance de 1945, qui organisait le ministère de la reconstruction et consacre l'évolution intervenue dans les tâches de ce département : la reconstruction et les dommages de guerre qui étaient alors les préoccupations essentielles cèdent le pas aux tâches nouvelles d'aménagement du territoire, de décentralisation, de construction.

Les attributions du ministre de la construction sont fixées dans des termes extrêmement larges et non seulement confirment les tâches actuelles du ministre de la construction mais donnent également vocation à celui-ci d'exercer une action de conseil et de coordination. Son rôle est plus particulièrement défini dans l'élaboration des plans d'aménagement du territoire.

C'est ainsi que le ministre est chargé :

— de mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, d'habitation et de construction, d'en élaborer les procédures et techniques, de conseiller et de coordonner à cet effet l'action du ministère ;

— de préparer pour l'ensemble du territoire et pour chaque région, avec le concours des ministres intéressés, les plans d'aménagement du territoire et de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures destinées à favoriser la décentralisation ;

— d'appliquer les dispositions relatives à l'urbanisme et au permis de construire ;

— d'élaborer une politique de l'habitation et d'équipements collectifs ;

— d'étudier toutes mesures pour faire progresser les méthodes et techniques du bâtiment.

Il est enfin chargé de mener à bonne fin la liquidation des dommages de guerre.

En vue de la réalisation de ces tâches, des décrets du 7 janvier 1959 ont défini l'organisation de l'administration centrale du ministère et des services extérieurs.

Effectifs du ministère de la construction.

1° Titularisations et suppressions d'emplois.

Ce problème est en cours de règlement. En effet, d'une part, 1.452 nouvelles titularisations vont prochainement être prononcées qui permettront, conformément aux conclusions des rapports établis, de compléter les effectifs de titulaires et de les porter ainsi à 7.426.

A ce moment, demeureront en fonctions environ 3.500 agents temporaires dont les emplois devront progressivement être supprimés (dès 1960, 1.100 de ces emplois seront supprimés en deux tranches, l'une portant sur 750 emplois au 16 juin 1960, l'autre sur 350 emplois au 16 décembre 1960).

L'importance des compressions d'effectifs qui ont été effectuées au cours des dernières années apparaîtra si l'on rappelle qu'en 1947 le ministère a comporté plus de 23.000 agents.

Les 1.452 titularisations à intervenir marqueront le terme de la procédure de titularisation entreprise dès 1949 pour la mise en place des effectifs permanents. Les cinq projets de décrets qui en fixent les modalités ont été soumis fin octobre au Conseil d'Etat.

Les opérations de titularisation devraient ainsi pouvoir être entreprises dès la fin de l'année 1959 pour être achevées avant l'intervention des premières mesures de licenciement résultant des suppressions d'emplois.

2° Mesures de reclassement.

Une série de mesures ont été envisagées pour faciliter le reclassement des personnels temporaires dont les emplois doivent être supprimés.

a) En application de la loi-cadre sur la construction, un projet de règlement d'administration publique a été établi, en vue de fixer les modalités de reclassement, dans d'autres administrations de l'Etat, des personnels licenciés pour suppression d'emploi.

Ce projet est actuellement soumis aux départements des finances et de la fonction publique.

Sans attendre, le ministre a consulté personnellement ses collègues du Gouvernement sur les possibilités de reclassement existant d'une part compte tenu des limitations actuelles de recrutement, d'autre part, dans l'hypothèse où ces limitations seraient supprimées en faveur des personnels licenciés du ministère de la construction.

b) Un décret en date du 2 novembre 1959 tend à faciliter le recrutement en qualité de contractuels dans d'autres administrations des agents licenciés qui pourront ainsi conserver le bénéfice des avantages acquis.

c) Un projet de décret, dont le département des finances a été saisi, tend à faciliter le recrutement de ces personnels, avec maintien des avantages acquis, dans les offices d'H. L. M.

3° Statuts des personnels.

Trois problèmes d'une importance primordiale se posent en ce domaine :

a) La réforme des cadres supérieurs de l'administration centrale (création de corps d'administrateurs civils, d'agents supérieurs, d'attachés et de secrétaires d'administration). Les pourparlers sont repris avec les départements intéressés sur un projet dont ils sont saisis depuis le mois d'août 1957.

b) Les statuts des différents corps de techniciens et notamment celui du corps technique supérieur. (Le ministère de la construction ne dispose encore pas de cadres techniques permanents, mais seulement de techniciens titularisés à titre personnel et soumis à un statut temporaire.)

Les départements des finances et de la fonction publique viennent d'être saisis d'un nouveau projet qui, tout en apportant quelques aménagements au projet de statut du corps technique supérieur, qui leur avait été soumis le 20 mars 1958, maintient le principe d'un corps unique groupant des fonctionnaires de formation différentes (architectes et ingénieurs en particulier).

c) Le statut du corps administratif supérieur des services extérieurs. La nécessité de réformer le corps actuel est évidente, mais le statut nouveau ne pourra être mis au point qu'en fonction des solutions qui auront été retenues par le règlement des problèmes posés par la mise en place du corps technique supérieur.

Votre commission ne peut que se féliciter de la publication du décret définissant les attributions du ministre de la construction et confirmant des missions qu'il assumait déjà depuis longtemps mais dont la légitimité lui était parfois contestée. Elle insiste pour que le rôle du conseil et la coordination sur tous les ministères qui lui est reconnu en matière d'aménagement, de décentralisation d'habitation et d'équipements collectifs se traduise dans la réalité des faits.

Pour la détermination des effectifs permanents, votre commission se demande s'il a été tenu compte du travail accru qu'impose tant aux services centraux qu'aux services extérieurs le développement de l'activité du ministère dans les sections de l'urbanisme, du logement et de l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne les licenciements envisagés, votre commission considère qu'il est dans l'ordre normal des choses que l'avancement de la reconstruction conduise à accentuer la réduction de personnels recrutés pour une mission temporaire.

Elle croit cependant devoir attirer l'attention du Gouvernement sur les risques que feraient courir des dégagements massifs et prématurés.

En effet s'ils devaient conduire à reporter la fin de la liquidation des dommages de guerre, l'Etat, tout comme les sinistrés, seraient perdants.

Enfin votre commission insiste auprès du Gouvernement pour que ces licenciements soient opérés sans le recours à des procédés obliques comme les mutations abusives.

En ce qui concerne les statuts des personnels du ministère de la construction, qui sont en discussion depuis plusieurs années, elle demande instamment au Gouvernement d'en hâter l'examen et d'en arrêter enfin les dispositions dans le cours de l'année 1960.

B. — CRÉATION D'UNE BOURSE D'ÉCHANGE DE LOGEMENTS

Le chapitre 44-2 nouveau, prévoit une subvention de 200.000 NF à un organisme créé en vue de favoriser les échanges de logements.

Il s'agit de la création d'une bourse de logements envisagée par le Gouvernement.

Parallèlement à la politique de construction de logements neufs, les pouvoirs publics se sont attachés à mettre en œuvre les mesures propres à assurer une meilleure répartition des logements existants afin d'atténuer les effets de la crise du logement en France.

C'est ainsi qu'ont été permis les échanges de logements entre locataires et occupants de bonne foi en vue d'une meilleure utilisation familiale.

Après dix ans d'expérience, il apparaît que cette mesure n'a pas donné tous les résultats escomptés.

En pratique, l'échange est reltivement rare parce que seul le hasard permet aux coéchangistes, qui remplissent les conditions requises, de se connaître et parce que les propriétaires sont toujours réticents, craignant — souvent à juste titre — qu'il s'agisse d'un échange fictif.

L'intérêt de la bourse des échanges dont la création est envisagée peut être double :

1° La bourse permettra, dans une certaine mesure, de multiplier les échanges-trocs du type habituel en leur donnant une meilleure ambiance ;

— les propriétaires seront assurés qu'il ne s'agit pas d'échanges fictifs ;

— d'autre part, les bénéficiaires des échanges prendront à l'égard des propriétaires la qualité de locataires nouveaux, payant tout de suite la valeur locative ;

2° Le système de la bourse permet de substituer au système du troc celui du clearing. A cet effet, la bourse sera dotée au départ d'une masse de manœuvre constituée par quelques centaines de logements vacants. Ceux qui iront dans ces logements mettront leur ancien logement à la disposition de la bourse, qui négociera avec les propriétaires la désignation de nouveaux locataires (un droit de récusation sera donné aux propriétaires sous le contrôle d'une commission où ils seront représentés). Les gens ainsi logés auront à leur tour mis leur logement à la disposition de la bourse, ainsi de suite.

En d'autres termes, les échanges, présentant désormais un caractère multilatéral, pourront se développer sur une grande échelle.

La forme juridique de la bourse des échanges est en cours d'étude. Il pourrait s'agir d'un établissement public de caractère industriel et commercial doté de l'autonomie financière et placé sous l'autorité du ministre de la construction.

Votre commission donne son approbation à la création envisagée, souhaitant seulement que des représentants des usagers, des propriétaires et des organisations professionnelles intéressées soient associés au fonctionnement de cet organisme.

C. — Centre scientifique et technique du batiment (C. S. T. B.)

Les crédits destinés à permettre le versement d'une subvention au centre scientifique et technique du bâtiment ont été inscrits :

— d'une part, directement au chapitre 44-21 « Subvention au centre scientifique et technique du bâtiment » (115 millions en 1960 en augmentation de 60 millions par rapport à l'année 1959) ;

— d'autre part, au chapitre 70-20 « Versement à la caisse autonome de la reconstruction », paragraphe II, ligne 6 (220 millions en 1960, inchangé par rapport à l'année 1959).

Le relèvement de subvention pour 1960, qui n'est que la prolongation d'un relèvement exceptionnel demandé au cours de 1959, est justifié par rapport à l'activité antérieure du C. S. T. B., en dehors de l'augmentation des rémunérations des personnels depuis 1958 et de l'augmentation du prix des fournitures, par l'exécution des missions nouvelles qui lui ont été confiées par le ministre de la construction :

En exécution de la convention du 29 octobre 1958 entre le ministre de la construction et le directeur du C. S. T. B., cet établissement a été chargé dorénavant des études générales d'habitabilité des études générales de normalisation, standardisation et typification, de l'établissement technique et administratif des programmes de construction de logements, reprenant ainsi des tâches jusque-là confiées à un service de la direction de la construction.

En conclusion des travaux du groupe d'étude n° 5, institué par le ministre de la construction sur les moyens d'accroître l'industrialisation et la productivité dans le bâtiment, le C. S. T. B. a été chargé :

— de fournir à l'Afnor les moyens d'étude et de secrétariat pour la mise à jour et la refonte de l'ensemble des normes du bâtiment ;

— de mettre en place un dispositif de l'appréciation de la qualité des logements réalisés ;

— d'organiser des chantiers d'application et de démonstration sur lesquels seront observés les avantages de qualité et de productivité apportés par les différentes méthodes d'organisation ou procédés de construction ou natures de matériaux

Enfin, le centre est amené à développer son secteur d'études sociologiques pour aider à tenir compte des problèmes humains dans la construction des logements.

A côté de ces tâches nouvelles, le C. S. T. B. poursuit par ailleurs ses études et recherches dans les domaines les plus variés touchant la construction :

— études de matériaux et d'équipement, agrément de procédés ;
— exigences fonctionnelles des logements, prévention du feu ;
— normalisation, etc.

Le nombre chaque année plus élevé de conventions passées par le C. S. T. B. avec divers départements ministériels ou organismes publics consacre le rôle indispensable et important de cet organisme.

D. — Service statistique

Votre commission exprime sa satisfaction de la création au ministère d'un authentique service de la statistique. Les bulletins périodiques qu'il publie permettent déjà de suivre mieux que dans le passé les résultats enregistrés dans les divers secteurs de l'activité du ministère.

Mais elle regrette que les moyens actuels n'aient pas encore permis de donner à certaines statistiques un caractère de véritable certitude.

C'est ainsi qu'a été évoquée particulièrement devant votre commission la statistique des « logements mis en chantier » et des « logements terminés ».

Il nous paraît intéressant d'indiquer comment, suivant le service intéressé, est établi la statistique des « logements terminés » et les améliorations qu'il est envisagé d'y apporter.

Les statistiques des logements terminés sont établies sur les bases suivantes :

— permis de construire ;
— décisions d'octroi de primes ;
— certificats de conformité ;
— pointages effectués sur le terrain par les agents du ministère de la construction.

Ces statistiques sont de qualité variable selon les départements. Cet état de choses est dû à la disparité des moyens dont disposent les directions départementales.

Certains résultats ont d'ailleurs pu être améliorés récemment, grâce :

a) A une enquête particulière sur les logements terminés depuis le dernier recensement dans les agglomérations de plus de 50.000 habitants ;

b) Aux recoupements que l'enquête sur les délais de construction a permis d'effectuer en ce qui concerne les années 1958 et 1959.

Cette amélioration se trouve confirmée par les rapprochements périodiques qui sont opérés avec les statistiques des branchements posés par Electricité de France dans les logements neufs.

En outre, une étude est actuellement en cours, en collaboration avec l'I. N. S. E. E. et le service du cadastre, pour mettre au point un système d'identification qui devrait permettre non seulement de parfaire les statistiques des constructions achevées, mais encore de faciliter et de coordonner le travail des services publics, semi-publics et privés intéressés par les problèmes de construction et de logement.

Cette méthode pourra également être adaptée au prochain recensement en vue d'établir le fichier patrimonial souhaité depuis si longtemps par tous ceux que préoccupent les problèmes d'aménagement.

Il est évident toutefois que, se situant dans un domaine aussi complexe que celui de la construction, une telle réalisation exigera plusieurs années, par suite, notamment, des délais variables séparant la délivrance des permis de construire et les achèvements ainsi que de l'importance très variable des chantiers.

Votre commission a pensé qu'il serait bon de faire figurer au bulletin les statistiques de branchement dans les logements neufs établis tant par Electricité de France que par diverses régies.

II. — Dépenses en capital

Investissements exécutés par l'État ou avec son concours

Les investissements exécutés par l'Etat concernent :

— les projets d'urbanisme et d'aménagement ;
— les opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées ;
— l'équipement administratif.

Les investissements exécutés avec le concours de l'Etat comportent les subventions et participations pour :

— les logements de fonctionnaires ;
— l'aménagement des lotissements défectueux ;
— la rénovation urbaine.

Nous rattacherons à cette partie du rapport les crédits concernant l'équipement de base des grands ensembles et le fonds national d'aménagement du territoire.

Les crédits ouverts au ministre de la construction pour des opérations d'investissements exécutés soit directement par l'Etat (titre V), soit avec le concours de subventions de l'Etat (titre VI) s'élèvent à :

Autorisations de programme : 70 millions de nouveaux francs contre 43,570 millions de nouveaux francs en 1959.

Crédits de paiement : 63 millions de nouveaux francs contre 58,670 millions de nouveaux francs en 1959.

Chapitre 55-01. — *Etudes nécessaires à l'établissement et à la réalisation des projets d'aménagement et des ensembles de constructions.*

Il est prévu pour 1959 autorisations de programme nouvelles s'élevant à 9 millions de nouveaux francs contre 6,5 millions de nouveaux francs en 1958 et de crédits de paiement s'élevant à 10 millions de nouveaux francs contre 8,8 millions de nouveaux francs en 1958.

1° Les dotations ouvertes au titre de ce chapitre ont pour objet :

— l'exécution d'études générales intéressant l'aménagement national et régional permettant une meilleure répartition de la population et des diverses activités (industrielles, agricoles, etc.) ;

— l'établissement des plans topographiques indispensables au lancement des études d'aménagement et d'urbanisme ;

— l'établissement de plans d'urbanisme directeurs, complémentaires ou de détail ;

— l'établissement simultané des avants-projets d'alimentation en eau et d'assainissement.

Ces opérations intéressent :

105 groupements d'urbanisme, parmi lesquels il convient de citer ceux : du bassin houiller de Lorraine et des régions minières du Nord et du Pas-de-Calais, ceux de Rouen, de Lacq, des Côtes de Provence, de Bretagne, des Landes, du Languedoc.

40 études intercommunales, plus particulièrement situées dans la région parisienne.

900 études communales (plans directeurs, plans directeurs complémentaires, plans de détail, etc.) qui intéressent surtout des villes ou des agglomérations importantes.

La moitié environ des plans ont été établis par les techniciens et soumis aux collectivités locales, le quart a été soumis à l'enquête publique. Près de 150 sont définitivement approuvés à l'issue de la procédure de consultation prévue par la loi.

2° L'effort de construction et la nécessité de la mise en valeur et du développement industriel ou touristique de certaines régions dans le cadre de l'aménagement national nécessiteront l'établissement d'un grand nombre d'études générales d'aménagement du territoire et de plans d'urbanisme directeurs ou de détail assortis des études d'assainissement et d'eau qui en sont l'indispensable complément.

A. — Aménagement national et régional.

Les travaux effectués à ce titre sont avant tout des études de caractère démographique ou économique destinées à permettre d'obtenir une meilleure répartition de la population et des diverses activités.

Elles sont réalisées par des spécialistes de différentes disciplines (sociologues, géographes, économistes, etc.) et ont notamment pour objet de déterminer la densité du peuplement, l'importance des secteurs industriels et agricoles, etc.

En outre, il faut continuer d'établir les plans régionaux d'aménagement de développement économique et social prescrits par le décret n° 58-1459 du 31 décembre 1958 (*Journal officiel* du 4 janvier 1959).

B. — Plans d'urbanisme proprement dits.

Les plans d'urbanisme constituent le cadre dans lequel s'organisent et se développent les agglomérations urbaines.

Il importe d'en établir les lignes directrices dans des délais suffisants pour que les constructeurs en tiennent compte et n'édifient pas les immeubles n'importe où, n'importe comment, comme ils l'ont malheureusement fait trop souvent dans le passé, avec comme conséquence l'existence de quartiers insalubres et de lotissements défectueux.

Les plans d'urbanisme sont d'ailleurs générateurs d'économie :

— qu'il s'agisse des plans directeurs dont l'objet est de ménager à l'avance la possibilité d'exécution des opérations générales d'équipement qui sans cela se révéleraient ensuite beaucoup plus onéreuses ;

— qu'il s'agisse des plans d'urbanisme de détail qui portent sur les secteurs urbains en voie d'extension ou de rénovation et qui sont la préface nécessaire à toute construction, notamment pour les ensembles importants.

Parmi les études particulièrement urgentes à entreprendre cette année, on peut citer les groupements d'urbanisme de la Basse-Seine, les groupements d'urbanisme de l'étang de Berre, celui de Cadarache (installations atomiques).

En outre, la politique active de rénovation d'îlots urbains défectueux et la création de zones à urbaniser par priorité conduisent à une nette augmentation des plans d'urbanisme de détail.

C. — Les études de composition et de plans-masse pour les zones à urbaniser par priorité porteront en 1960 sur 110.000 logements.

Nous donnerons plus loin — à l'occasion de l'examen du chapitre sur l'équipement de base des grands ensembles — la liste des zones à urbaniser par priorité, résultant d'arrêtés intervenus ou en cours de préparation.

D. — Travaux topographiques.

Le levé de plans est la première étape, absolument indispensable, de toute opération.

Ils sont établis, soit par levés terrestres, soit à partir de photos aériennes qui permettent de limiter au strict minimum les surfaces des levés, assurant sur ce point une économie de l'ordre de 10 à 15 p. 100.

Dans le domaine international, la France occupait le premier rang en 1952 pour l'utilisation de la photographie aérienne comme méthode de lever de plans aux grandes échelles.

Malheureusement, la compression constante des crédits qui est intervenue depuis lors a freiné de manière très fâcheuse les progrès en cette matière.

D'autre part, il y a lieu de remarquer qu'à l'époque de la reconstruction, en raison de l'attribution de dotations suffisantes, les crédits réservés annuellement à l'établissement des plans topographiques étaient d'un montant en valeur actuelle de trois à cinq fois plus élevés et avaient permis en trois années de lever quelque 1.800 plans.

Si l'on veut maintenant pousser la construction, il est évident que des crédits d'un volume suffisant doivent être alloués.

E. — Etudes d'eau et d'assainissement.

Il est à peine besoin de rappeler que l'équipement des villes en France, dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, ne peut pas répondre aux besoins résultant de la construction de nouveaux logements. Il est même fréquemment insuffisant pour desservir les immeubles existants.

En matière d'assainissement, par exemple, les constructeurs ont souvent été conduits, faute d'équipements généraux, à réaliser des stations autonomes d'épuration situées souvent en pleine agglomération et dont il ne fait aucun doute que le fonctionnement laissera très vite à désirer au détriment du voisinage et de l'hygiène en général. Les millions dépensés pour ces réalisations provisoires auraient été mieux utilisés dans des ouvrages définitifs.

Il est évidemment indispensable qu'une harmonisation technique et financière soit faite entre la construction et les équipement correspondants, ce qui nécessite que les études d'alimentation en eau et assainissement soient entreprises suffisamment à temps, notamment dans les zones à urbaniser par priorité. Il faut donc les pousser plus activement si l'on veut développer la construction.

Votre commission, si elle note avec satisfaction le léger relèvement des crédits de ce chapitre, constate que leur montant reste faible en regard de l'ampleur des programmes de construction de logements et d'équipement public actuellement envisagés. Elle pense qu'elle rencontrera l'assentiment du ministre de la construction si elle souhaite leur augmentation. L'implantation de 300.000 nouveaux logements par an, la réalisation des équipements correspondants postule une politique sérieuse d'urbanisme, qui aussi bien, à très court terme, se révèle rentable par les économies qu'elle peut permettre. Est-il besoin de rappeler les excellents résultats qu'ont obtenus des pays comme la Suède, la Suisse, la Hollande pour avoir su pratiquer un urbanisme prévoyant et actif.

Il serait d'autant plus regrettable de ne pas consentir cet effort que le coût des études d'urbanisme représente un pourcentage très faible du montant des travaux engagés. Si l'on retient que les dépenses « Constructions », y compris le génie civil et compte non tenu des équipements des zones industrielles, ont dépassé, au cours de l'année 1957, 1.000 milliards dont 824 pour les logements (statistique du commissariat général au plan) et ont représenté à ce seul titre 1.000 milliards en 1958, il apparaît que la dotation pour les études, au cours de chacune de ces mêmes années (650 millions) ne représente que 0,65 p. 1000 du montant de ces dépenses.

Chapitre 55-46. — *Opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées.*

Ce chapitre concerne les subventions accordées à certaines communes sinistrées pour des opérations d'aménagement en application de l'ordonnance n° 45-2062 du 8 septembre 1945.

Il est doté de 4 millions de NF en crédits de paiement et ne comporte pas de nouvelles autorisations de programme.

En effet, toutes les opérations imputées sur ce chapitre sont terminées ou ne nécessitent plus que des parachèvements. Demeurent seules en cours les opérations suivantes :

Gérardmer. — Gare des voyageurs, montant à environ 450 milliers de NF qui sera terminée dans le courant de l'année 1960 ;

Boulogne-sur-Mer. — Opération très importante et très complexe dont le montant est de 42.910.000 NF.

Cette opération comporte de profondes modifications dans l'infrastructure du port de pêche, dans le réseau des voies ferrées et dans la voirie, et une déviation de la rivière la Liane. Ces divers travaux qui se commandent les uns les autres ne peuvent être menés simultanément que par parties. L'achèvement complet de l'opération demandera environ quatre ans.

Chapitre 57-20. — *Constructions semi-définitives, aménagement et expropriation d'immeubles pour le fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat.*

Les crédits de ce chapitre sont destinés :

1° Aux opérations d'acquisition par voie d'expropriation d'immeubles (terrains et bâtiments) pour le fonctionnement des services publics de l'Etat ;

2° A la réalisation de constructions semi-définitives. Un certain nombre de ces opérations ont été effectuées dans les années qui ont suivi la Libération alors que la rareté des matériaux ne permettait pas d'entreprendre des constructions en dur. Tel a été le cas des cités administratives sises rue Bixio (agriculture), place de la Porte-des-Ternes (intérieur — direction départementale du ministère de la construction), avenue du Parc-de-Passy (construction), quai Branly (affaires économiques).

Depuis la réalisation de la cité du quai Branly (1948-1950) ce genre de constructions a été abandonné ;

3° Aux opérations d'aménagement de bâtiments domaniaux existants qu'il est nécessaire d'adapter à l'usage des services publics. A l'heure actuelle, les opérations de l'espèce sont de plus en plus rares. Au lendemain de la Libération, elles ont surtout porté sur des casernes mises à la disposition du secteur civil par l'autorité militaire. La modicité des crédits accordés depuis quelques années n'a toutefois pas encore permis l'aménagement de toutes les casernes cédées au secteur civil.

Enfin, lorsque les cités administratives qui ont été aménagées dans les locaux d'anciennes casernes s'avèrent insuffisantes, et qu'il est nécessaire de procéder à des extensions par la construction de bâtiments supplémentaires, les crédits correspondants sont demandés au titre du chapitre 57-20 en application de l'article 8 de l'ordonnance n° 45-2715 du 2 novembre 1945 relative au regroupement des services publics, un accord en ce sens étant intervenu entre le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la construction.

Il est demandé pour 1960 une autorisation de programme de 1,8 million de nouveaux francs et des crédits de paiement de 1 million de nouveaux francs.

Ces crédits correspondent à la construction à Châlons-sur-Marne d'un bâtiment destiné à regrouper divers services administratifs.

Il convient de noter que les opérations de regroupement des services publics sont également suivies :

— par le ministère d'Etat chargé des affaires culturelles (direction de l'architecture), chapitre 57-80, qui est spécialement chargé de la construction des cités administratives neuves ;

— par le ministère des finances (service des domaines), chapitre 57-00, à qui incombent les acquisitions amiables immobilières.

Les trois chapitres susvisés ont été créés pour l'application des articles 49 et 50 de la loi de finances du 8 août 1950, qui tendent à un regroupement, aux trois chapitres précités, des crédits ouverts au budget des différents ministères pour les opérations foncières et immobilières nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat.

Chapitre 57-90 (nouveau). — *Equipement en immeubles pour les services de la construction.*

Les crédits de ce chapitre (0,8 millions de nouveaux francs en autorisation de programme et 0,6 millions de nouveaux francs en crédits de paiement) doivent permettre l'acquisition ou la construction d'immeubles pour loger les services de la construction dans divers départements (Ardennes, Marne, Morbihan, Indre-et-Loire, Haute-Marne).

Chapitre 65-00. — *Contribution de l'Etat aux dépenses de construction des logements destinés à être loués à des fonctionnaires.*

Il est prévu 4,4 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 18,5 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Le fascicule budgétaire précise que les autorisations de programme sont presque intégralement réservées à des réévaluations de programmes antérieurs.

Votre commission, consciente des difficultés qu'éprouvent nombre de fonctionnaires à se loger — le problème étant remis en question pour eux à chaque mutation — doit attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'accroître son effort en faveur des agents de l'Etat.

Si les mesures déjà prises (art. 200-278 du code de l'urbanisme) ont donné d'heureux résultats, il n'en reste pas moins que l'Etat est encore très loin de fournir en faveur de ses agents, l'effort qu'il impose aux employeurs du secteur privé (art. 272 et suivants du code de l'urbanisme).

Chapitre 65-40. — *Aménagements des lotissements défectueux.*

Ce chapitre fait l'objet d'une autorisation de programme de 8 millions de nouveaux francs et de crédits de paiement s'élevant à 11 millions de nouveaux francs.

Ces crédits sont destinés au versement de subventions dans la limite de 75 p. 100 du montant des travaux des associations syndicales constituées pour l'aménagement des lotissements défectueux (art. 119 et suivants du code de l'urbanisme).

Les opérations retenues par la commission nationale des lotissements défectueux, pour lesquelles n'a été engagée jusqu'à présent qu'une partie des travaux formant cependant un tout techniquement utilisable (adduction d'eau, assainissement, etc.), et qui doivent en conséquence être poursuivies intéressent vingt-neuf opérations.

Les principaux départements bénéficiaires sont la Loire-Atlantique pour 1.560.000 NF, la Seine-et-Oise pour 1.780.000 NF et la Seine-et-Marne pour 990.000 NF.

Par ailleurs le ministère de la construction est actuellement saisi de soixante-dix-huit demandes qui sont en cours d'instruction. Elles intéressent plus particulièrement les départements suivants pour :

Seine-et-Oise, 1.449.000 NF ; Seine-et-Marne, 1.296.000 NF ; Pyrénées-Orientales, 1.263.000 NF ; Nord, 1.199.000 NF ; Morbihan, 727.000 NF ; Dordogne, 712.000 NF ; Seine-Maritime, 547.000 NF ; Gironde, 540.000 NF ; Loire-Atlantique, 499.000 NF ; Rhône 498.000 NF ; Aube, 334.000 NF ; Haute-Vienne, 264.0000 NF ; Gard, 253.000 NF.

Chapitre 65-42. — *Subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation.*

Ce chapitre est doté de 46 millions de nouveaux francs en autorisations de programme (contre 20 millions en 1959) et de 17,9 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Votre commission note avec une particulière satisfaction l'augmentation des autorisations de programme. Elle traduit l'impulsion nouvelle que le Gouvernement entend donner aux opérations de rénovation urbaine.

On mesurera l'ampleur de la tâche à entreprendre si l'on rappelle que des enquêtes récentes ont permis de chiffrer à 350.000 le nombre des logements « qui constituent un danger certain et imédiat pour la sécurité de leurs occupants et doivent être détruits en première urgence ».

Les opérations prévues en 1960 portent sur 11.000 taudis dont la destruction permettra l'aménagement des terrains ainsi libérés en vue de la construction de nouveaux groupes d'habitation qui se révèle en définitive moins onéreuse dans les quartiers centraux rénovés que dans la périphérie.

Le financement de ces opérations est assuré :

— par les subventions prévues au présent chapitre ;

— par les avances du Fonds national d'aménagement du territoire.

Ces deux sources de financement qui se complètent n'ont pas exactement le même objet.

a) Les subventions accordées par le ministère de la Construction au titre de l'article 79-1 du code de l'urbanisme et de l'habitation ont pour objet d'assurer l'équilibre financier de la phase foncière des opérations de rénovation urbaine. Leur rôle est donc de ramener le prix de revient du terrain libéré à un coût compatible avec la nature et l'importance des opérations de construction.

Ces subventions sont calculées en fonction d'un état de prévisions de dépenses et de recettes.

D'autre part, les collectivités locales peuvent recevoir des ministères intéressés des subventions pour les dépenses qu'elles prennent en charge dans le cadre des opérations de rénovation urbaine. Lorsque les collectivités locales entreprennent directement des opérations de rénovation urbaine, elles ont vocation aux subventions accordées à ce titre par le ministère de l'intérieur, le bénéfice des subventions de l'article 79-1 susvisé ne pouvant leur être accordé.

b) D'autre part le Fonds de rénovation urbaine et de lutte contre le taudis (section B du Fonds national d'aménagement du territoire) peut accorder des avances.

Ce fonds, créé par l'article 149 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, est régi suivant les mêmes règles que le Fonds national d'aménagement du territoire.

Son rôle est de consentir des avances aux communes et organismes de rénovation en vue de leur procurer la trésorerie nécessaire à la réalisation des opérations de rénovation urbaine.

Les avances sont consenties pour une période de deux ans renouvelable pour une nouvelle période de deux ans. Elles portent intérêt à un taux annuel qui ne peut être inférieur à 2,50 p. 100.

Le remboursement des avances est assuré par la revente des terrains et la cession des pas de porte ce qui implique la nécessité d'exécuter en temps utile les programmes de construction sur les terrains rénovés.

Chapitre 65-44. — *Subvention pour la réalisation d'équipements collectifs.*

Ce chapitre est en voie de liquidation. Il n'a été doté d'aucun crédit en 1959. Il en sera de même en 1960.

Les opérations qu'il concernait sont prises en compte depuis 1951 par une nouveau chapitre du budget des charges communes « Equipement de base des grands ensembles ».

Chapitre 65-00. — *Du budget des charges communes. Equipement de base des grands ensembles.*

Ce chapitre, qui a été ouvert pour la première fois en 1959, correspond aux besoins nouveaux nés de la réalisation de grands ensembles d'habitation et du développement de la politique des « zones à urbaniser par priorité » instituées par le décret n° 58-1464 du 31 décembre 1958.

L'implantation d'un nombre important de logements n'est la plupart du temps possible que dans les secteurs périphériques des villes non encore urbanisées. Elle rend nécessaire la mise en place d'importants équipements publics (voirie, écoles, dispensaires, services publics) dont le financement pose des problèmes difficiles tant aux divers départements ministériels intéressés qu'aux collectivités locales.

Aussi a-t-il paru nécessaire de compléter par des subventions exceptionnelles les ressources provenant des concours financiers traditionnels de l'Etat et des collectivités.

Tel est l'objet du chapitre 65-00 des charges communes qui, en 1959, a été doté de 8 milliards (80 millions de nouveaux francs) en autorisations de programmes et de 2 milliards (20 millions de nouveaux francs) en crédits de paiement.

Ces crédits n'auront pas été intégralement utilisés et feront sans doute l'objet de reports. Il a fallu tenir compte des délais exigés par la mise en place d'un financement nouveau intéressant des opérations qui portent ou porteront, le plus souvent, sur plusieurs milliers de logements.

Les engagements pris ou à prendre en 1959 s'élèvent à 3.830 millions (francs courants) et concernent les opérations suivantes :

Autorisations de programmes : Bagnols-sur-Sèze, 600 ; Rouen (assainissement), 140 ; Massy-Antony, 900 ; Sarcelles et la Dame-Blanche, 700 ; vallée de la Fensch (assainissement), 340 ; Rilleux-Crépieux, 400 ; Behren, 235 ; la Duchère (assainissement), 515.

Crédit de paiement : Bagnols-sur-Sèze, 500 ; Rouen (assainissement), 189 ; Massy-Antony, 200 ; Sarcelles et la Dame-Blanche, néant ; vallée de la Fensch (assainissement), néant ; Rilleux-Crépieux, 100 ; Behren, néant ; la Duchère (assainissement), 100.

A ces opérations, il convient d'ajouter 2 milliards (francs courants) pour des opérations d'assainissement et de voirie nécessitées dans les agglomérations intéressées par la création de grands ensembles. C'est donc un total de 6 milliards qui sera vraisemblablement engagé à la fin de 1959.

Pour 1960, les autorisations de programme demandées s'élèvent à 80 millions de nouveaux francs (8 milliards) et les crédits de paiement à 50 millions de nouveaux francs (5 milliards).

Le programme d'utilisation de ces crédits n'est pas encore définitivement arrêté. Il doit tenir compte de l'échelonnement dans le temps d'opérations dont les projets ne sont pas tous achevés.

Il nous paraît intéressant de donner la liste des différentes opérations qui ont fait ou feront l'objet d'arrêtés de zone à urbaniser en priorité et dont les programmes sont susceptibles d'être engagés en 1960.

Des arrêtés ont été pris pour 24 zones à urbaniser. Une quinzaine d'arrêtés seront sans doute signés avant la fin de l'année.

Liste des opérations à financer en 1960.

(Nombre de logements.)

Bourg-en-Bresse, 1.800 ; Blois, 1.500 ; Meaux, 10.500 ; Montereau, 5.500 ; Mantes, 8.000 ; Toulon (la Rode), 2.600 ; Revin, 1.500 ; Rennes (zone Sud), 15.000 ; Rennes (Villejean-Malefeu), 8.000 ; Nancy (Laxou, Villers, Vandœuvre), 3.730 ; Longwy (Mont-Saint-Martin), 3.980 ; Nantes (Saint-Herblain), 6.000 ; Allonnes, 3.300 ; Créteil, 16.000 ; Argenteuil, 7.000 ; Amiens, 4.500 ; Epinal, 1.250 ; Rhône-Vénissieux, 2.000 ; Seine (Fontenay-sous-Bois), 3.000 ; Seine-et-Oise (Sevran), 10.000 ; Haut-Rhin (Mulhouse), 3.500 ; Charente-Maritime (la Rochelle), 4.000 ; Moselle (Forbach, Borny, Fameck), 10.000 ; Côte-dOr : Dijon (Chenove), 2.000 ; Seine : Seine-et-Oise (Vélizy, Villacoublay), 5.000 ; Alpes-Maritimes : Nice (Saint-Augustin), 2.000 ; Var : la Seyne, 1.500 ; Indre-et-Loire : Tours (Joué-lès-Tours, vallée du Cher), néant ; Seine-Maritime : le Havre (Caucriauville), 6.000 ; Rouen (les Sapins), 1.000 ; Canteleu, 8.000 ; Bihorel, 8.000 ; Aisne : Saint-Quentin, 1.500 ;

Loiret : Orléans (Fleury-les-Aubrais), 1.200 ; Nord : Lille : Wattignies, 3.000 ; Mons-en-Barœul, 2.800 ; Ronchin, 1.100 ; Annapes, 2.200 ; Lambersart, 1.350 ; Roubaix : les Trois-Ponts, 1.500 ; Wattrelos, 2.500 ; Dunkerque (zone des Deux-Synthe), 4.000 ; Valenciennes (zone de la Briquette), 4.000 ; Drôme : Pierrelatte, 1.000 ; Vienne : Poitiers, 5.000 ; Châtellerault, 2.000 ; Puy-de-Dôme : Clermont-Ferrand (les Cézeaux), 5.000 ; Oise : Beauvais : Argentine, 3.000 ; Montataire, 1.000 ; Villers (Saint-Paul), 600 ; Cher : Bourges (les Gibjons), 1.500.

Fonds national d'aménagement du territoire

(Compte spécial du Trésor.)

Cette partie du rapport consacrée aux opérations d'urbanisme et à la politique foncière serait incomplète si l'on n'évoquait pas l'activité du Fonds national d'aménagement du territoire.

Sur le plan budgétaire, il s'agit d'un compte de commerce dont les opérations sont retracées dans le fascicule « Comptes spéciaux du Trésor ».

Le F. N. A. T., créé par la loi du 9 août 1950, a pour mission de contribuer à réaliser des opérations d'aménagement des zones résidentielles ou industrielles et, depuis cette année, des opérations de rénovation urbaine.

En effet, l'article 149 de la loi des finances pour 1959 a créé au sein du F. N. A. T. une nouvelle section dite section B : « Fonds de rénovation urbaine.

Pour permettre la réalisation des opérations retenues à son programme, le fonds est habilité à consentir des avances (à court terme) et à octroyer des bonifications d'intérêt (pour les emprunts à long terme).

Il peut aussi supporter la charge d'opérations que l'Etat entreprend directement ou auxquelles il participe.

Les décisions sont prises par un « Comité de gestion » comprenant des représentants des ministres de la construction, de l'intérieur et des finances. L'instruction des affaires est assurée, sur le plan technique, par la direction de l'aménagement du territoire.

L'activité du F. N. A. T. a pris un essor particulièrement net depuis 1955.

L'évolution des moyens financiers mis à la disposition du Fonds est retracée, pour la période allant de l'origine au 30 juin 1959, dans le tableau suivant :

Fonds national d'aménagement du territoire (section A).

Evolution des moyens financiers.

ANNÉES (1)	PROGRAMME Autorisé. (2)	PROGRAMME Engagé. (3)	DÉCOUVERT maximum autorisé. (4)	PAIEMENTS effectués. (5)
			(Chiffres cumulés en millions de francs.)	
1950-1951	»	»	1.000	112,7
1952	»	»	2.000	639,8
1953	»	»	2.800	1.466,8
1954	»	»	5.000	2.204,2
1955	15.000	7.228	8.000	4.459,2
1956	25.000	16.347	11.500	8.510,7
1957	43.000	31.683	20.000	14.767,5
1958	46.000	39.949	24.300	24.145,5
1959	60.000	49.498 au 30 juin 1959.	37.800	29.768,6 au 30 juin 1959.

La ventilation des opérations suivant leur nature (avances, opérations directes, opérations en participation) et en distinguant selon qu'elles s'appliquent à des zones d'habitation ou à des zones industrielles est retracée ci-après :

Ventilation de la colonne 3 du tableau précédent.

(Engagements sur autorisations de programme.)

ANNÉE	NATURE de l'opération.	ZONE d'habitation.	ZONE industrielle.	TOTAUX partiels.	TOTAL général.
		(Chiffres indiqués en millions de francs.)			
De 1951 à 1958 (inclus).	Avances	18.278,2	3.726,3	22.004,5	39.949
	Opérations directes et grands ensembles	15.524,7	1.766,5	17.291,2	
	Opérations en participation	»	653,3	653,3	
1959 (1er trimestre).	Avances	8.503	681	9.184	9.549
	Opérations directes	365	»	365	
Totaux cumulés		42.670,9	6.827,1	49.498	49.498

Les avances sont essentiellement consenties, en matière de zone d'habitation, en faveur des collectivités locales (centres urbains ou communes rurales) ; les chambres de commerce et les sociétés d'économie mixte en bénéficient également pour la création de zones industrielles.

Sont effectués sous forme d'opérations directes les interventions concernant les aménagements, tels que ceux de l'esplanade de Strasbourg ou de l'ancienne caserne du Colombier à Rennes, ou certaines réalisations comme les grands ensembles de la région parisienne.

Ont déjà été traitées en opérations en participation les zones industrielles de Chalon-sur-Saône et de Rennes.

Quant aux opérations bénéficiant de bonifications d'intérêt, elles se rapportent soit à des aménagements de lotissements à usage d'habitation, soit à des travaux d'équipements généraux (assainissement, voirie, réseaux divers).

A ce titre, il a été fixé des programmes annuels de dépenses bonifiables s'élevant à : 5 milliards de francs pour 1957, 6 milliards de francs pour 1958, 8 milliards de francs pour 1959, le service des bonifications d'intérêts sur les emprunts correspondants étant assuré par le F. N. A. T.

La loi de finances fixe à 320 millions de NF le montant des engagements du F. N. A. T. pour 1960.

Ces autorisations nouvelles s'appliquent, à concurrence de 250 millions de nouveaux francs, à la section A (localisation des industries et des habitations) et 70 millions de nouveaux francs (7 milliards) à la section B (rénovation urbaine et lutte contre les taudis).

Les dépenses du fonds prévues pour 1960 s'élèvent à 215 millions de nouveaux francs (21,5 milliards). Ses recettes sont évaluées à 40 millions de nouveaux francs (4 milliards).

Le montant maximum du découvert du compte de commerce dans lequel se retracent les opérations du F. N. A. T. passent de 400 millions de nouveaux francs en 1959 à 570 millions de nouveaux francs en 1960 (57 milliards de francs courants).

Si la commission apprécie l'augmentation des ressources mises à la disposition du F. N. A. T., l'élargissement de sa mission désormais étendue aux opérations de rénovation urbaine, la diversité des moyens d'action qui lui ont été reconnus, elle n'en doit pas moins souligner combien les dotations de cet organisme seraient insuffisantes notamment si la politique de décentralisation prenait un tour décisif.

Elle se demande enfin si, en raison de la nature des opérations à entreprendre, la durée des avances ne devrait pas être augmentée.

C'est en raison de ce court délai des avances que l'opération d'aménagement de la Défense a dû faire l'objet d'une procédure spéciale.

Article 77 de la loi de finances. — *Aménagement de la région de la Défense.*

Cette réalisation de grande envergure aurait dû normalement entrer dans le cadre des opérations du F. N. A T.

Les délais qu'elle implique n'ont pas toutefois permis de le faire. Ils se révèlent supérieurs à celui du remboursement des avances du F. N. A. T., qui ne peuvent excéder, en principe, deux ans. Aussi a-t-il été envisagé de recourir à des prêts directs du Trésor qui seront retracés dans un compte spécial de prêts intitulé « Prêts à l'établissement public pour l'aménagement de la région dite de la Défense ».

Tel est l'objet de l'article 77 de la loi de finances.

Le montant des prêts a été fixé à 15 millions de nouveaux francs pour 1960.

La région de la Défense, située à une distance relativement courte du cœur de Paris, se prête à la réalisation d'une opération d'urbanisme de grande ampleur.

En raison du développement de l'agglomération parisienne, cette opération très complexe vient d'entrer dans la phase de réalisation.

Les grandes lignes et les objectifs de cette opération ont été définis par un plan d'urbanisme approuvé par décret du 20 octobre 1956.

Le programme d'aménagement comporte essentiellement la création, à la Défense, d'un nouveau quartier d'affaires qui permettra de décongestionner le centre de Paris.

En outre, les terrains situés au-delà de la place de la Défense sont, en partie, destinés à recevoir un espace libre planté susceptible d'accueillir des expositions permanentes ou temporaires. Le siège de la Foire de Paris pourra y être transféré.

Enfin, une partie des terrains, principalement sur le territoire de la commune de Nanterre, sera utilisée pour créer de vastes quartiers d'habitations nouveaux comportant au moins une dizaine de milliers de logements.

Ce programme suppose la réalisation d'équipements parmi lesquels on peut citer notamment :

— le prolongement de la ligne n° 1 du métropolitain jusqu'au rond-point de la Défense ;

— l'élargissement de l'avenue du Général-de-Gaulle en bordure de laquelle seront édifiées les constructions destinées aux affaires ;

— la réalisation des premiers équipements du rond-point de la Défense et la mise en chantier des groupes d'habitations nécessaires au relogement des occupants des bâtiments à démolir et l'équipement en zones correspondantes.

En raison de l'importance et de la complexité de l'opération d'aménagement de la défense, le Gouvernement a jugé nécessaire d'en confier la réalisation à un maître d'œuvre unique. Un établissement public a été créé à cet effet par décret du 9 septembre 1958, en application de l'article 78-I du code de l'urbanisme et de l'habitation.

Du point de vue du financement, on peut considérer que l'opération d'aménagement de la défense comporte deux sortes d'opérations :

— d'une part, des opérations de grand équipement (voies ferrées, prolongement du grand axe, aménagement d'un grand espace libre planté), qui ont la double carastéristique d'avoir un caractère régional, voire national, et de n'être pas productives de ressources.

Ces opérations doivent normalement être financées sur les crédits budgétaires ou par le moyen de prêts à long terme ;

— d'autre part, de vastes opérations de création de quartiers nouveaux (quartiers d'affaires et quartiers d'habitation), pour la réalisation desquels l'établissement public procède à des acquisitions et à des aménagements de terrains qui seront ensuite revendus aux utilisateurs.

Ces opérations doivent être équilibrées financièrement, et ce sont elles qui feront l'objet des prêts du Trésor retracés dans le compte spécial créé par l'article 77 de la loi de finances.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Si l'aménagement du territoire a pour but d'assurer une meilleure répartition des activités et des hommes sur l'ensemble du territoire, la commission peut à bon droit marquer son inquiétude devant la création autour de la capitale de cités satellites et devant l'accroissement des activités industrielles.

Elle pense qu'il s'agit d'un problème très grave et d'une particulière urgence et sur lequel le Gouvernement devrait accepter d'ouvrir tout prochainement un débat devant le Parlement.

Les chiffres ci-dessous mettent en évidence l'insuffisance des résultats obtenus et appellent sans doute de nouvelles mesures.

Permis de construire industriels délivrés pour la région parisienne (en mètres carrés) :

En 1956, 630.000 ; en 1957, 450.000 ; en 1958 : 600.000.

Ainsi, alors que tout le monde s'accorde pour dénoncer les méfaits sociologiques, économiques, financiers de la concentration monstreuse de plus d'un sixième de la population française en région parisienne, le mal a continué à s'accroître. Au cours des quatre dernières années, cette population a augmenté de 800.000 habitants, soit la population d'une de nos plus grandes villes de France, de Lyon.

Votre commission s'élève fermement contre cette faiblesse des gouvernements devant l'impératif qu'est la décentralisation.

Elle reconnaît cependant que les derniers chiffres connus font apparaître une renversement de la tendance.

En effet, les surfaces de constructions industrielles autorisées sont les suivantes (en mètres carrés) :

1er janvier-30 septembre 1958 : province, 1.584.800 ; région parisienne, 505.100.

1er janvier-30 septembre 1959 : province, 1.449.600 ; région parisienne, 265.100.

Le pourcentage des refus de permis de construire industriels dans la région parisienne passe de 23 p. 100 en 1958 à 43 p. 100 en 1959, comme il résulte des chiffres suivants (en mètres carrés) :

Année 1958 :

Surfaces autorisées, 870.000 ; à déduire (démolitions et cessation d'activité), 244.000 ; soit accroissement réel de surfaces, 626.000 ; refus d'autorisation, 189.000.

1er janvier-30 septembre 1959 : surfaces autorisées, 551.000 ; à déduire (démolitions, cessation d'activité), 215.000 ; accroissement réel de surfaces, 336.000 ; refus d'autorisation, 256.000.

Encore faudrait-il tenir compte que dans les surfaces autorisées sont comprises certaines constructions — qui correspondent à d'inéluctables besoins — comme les garages, les laveries.

III. — **Réparation des dommages de guerre.**

La presque totalité des crédits du titre VII « Dommages de guerre » est inscrite au budget du ministre de la construction.

Relèvent seuls d'autres ministères les crédits affectés à la réparation de dommages de guerre soumis à un régime spécial : il s'agit de l'indemnisation de la Société nationale des chemins de fer français (Travaux publics) et de la reconstitution de la flotte marchande (Marine marchande).

Les crédits de paiement ouverts au titre VII pour l'exercice 1960 se répartissent comme suit en milliers de nouveaux francs.

Construction, en 1959, 1.650.000 ; en 1960, 1.500.000.
Travaux publics (S. N. C. F.), en 1959, 70.000 ; en 1960, 66.000.
Marine marchande, en 1959, 10.000 ; en 1960, 3.871.
Total, en 1959, 1.730.000 ; en 1960, 1.569.871.

En ce qui concerne les seuls crédits inscrits au budget de la construction, l'analyse des autorisations de programme et des crédits de paiement ressort des tableaux ci-après :

A. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME

(En milliers de NF.)

I. — Indemnités et avances payées aux sinistrés :
— immeubles de toute nature : 1959, néant ; en 1960, 330.000.
— meubles d'usage courant ou familial : 1959, néant ; en 1960, 112.000.
— éléments d'exploitation : 1959, néant ; en 1960, néant.
— allocation d'attente : 1959, 1.200 ; en 1960, 1.000.
— indemnité d'éviction : 1959, 3.800 ; en 1960, 4.000.
Total paragraphe 1° : 1959, 5.000 ; en 1960, 447.000.

II. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat : 1959, 211.650 ; en 1960, 315.000.

III. — Participation de la France à la reconstruction des T. O. M. : 1959, 10.050 ; en 1960, 20.000.
Totaux : 1959, 226.700 ; en 1960, 782.000.

L'augmentation des crédits de programme, qui passent de 226 millions de nouveaux francs en 1959 à 782 millions en 1960, ne doit pas toutefois faire illusion et laisser croire à une relance particulièrement vive des travaux de reconstruction en 1960.

Les restrictions de crédits de paiement au cours des dernières années avaient laissé disponible un volume important d'autorisations de programme qui avait paru suffisant pour assurer les dotations des diverses lignes budgétaires au cours de l'exercice 1959. Les autorisations anciennes se trouvant maintenant épuisées, il a fallu pour 1960 envisager des dotations nouvelles.

B. — CRÉDIT DE PAIEMENT

Il convient de distinguer :
A. — Les règlements en espèces de la C. A. R. E. C.
B. — Les paiements par remise de titres.

1° *Dépenses mises à la charge de la C. A. R. E. C.*

(en milliers de NF).

I. — Indemnités et avances payées aux sinistrés :
— Immeubles de toute nature : en 1959, 720.000 ; en 1960, 540.000.
— Meubles d'usage courant ou familial : en 1959, 115.000 ; en 1960, 180.000.
— Eléments d'exploitation : en 1959, 5.000 ; en 1960, 5.000.
— Allocations d'attente : en 1959, 1.200 ; en 1960, 1.000.
— Indemnités d'éviction : en 1959, 3.800 ; en 1960, 4.000.
Total du paragraphe I : en 1959, 845.000 ; en 1960, 730.000.

II. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat : en 1959, 237.450 ; en 1960, 287.000.

III. — Participation de la France à la reconstruction des territoires d'outre-mer : en 1959, 17.550, en 1960, 13.000.
Totaux : en 1959, 1.100.000 ; en 1960, 1.030.000.

2° *Paiements par remise de titres.*

Le montant des titres que la caisse autonome est autorisée à émettre en règlement d'indemnités de dommages de guerre est fixé pour 1960 à 470 millions de nouveaux francs contre 550 millions de nouveaux francs en 1958.

Comparés aux crédits de 1959, les crédits de 1960 accusent une très sensible diminution puisqu'ils passent de 1.650 millions de nouveaux francs à 1.500 millions de nouveaux francs.

Cependant c'est moins en eux-mêmes que doivent être appréciés les crédits qu'en fonction de la liquidation des opérations de dommages de guerre qui devrait, quinze ans après la fin de la guerre, toucher à son terme.

Il importe de faire le point à cet égard.

Au 1er octobre 1959, le nombre de dossiers de dommages de guerre restant à liquider s'élève approximativement à 1.855.151 qui se répartissent comme suit :

I. — Dommages immobiliers, 812.643.
II. — Eléments d'exploitation, 581.508.
III. — Dommages mobiliers : familial, 362.000 ; usage courant, 99.000.

Evalué au 1er janvier 1960, le montant des indemnités restant à verser aux sinistrés se répartit de la façon suivante (espèces et titres) (en milliers de NF) :

Reconstruction ou réparations immobilières, 2.430.000 ; reconstitution du mobilier familial ou d'usage courant, 675.000 ; reconstitution des éléments d'exploitation, 632.000 ; Français sinistrés à l'étranger, 5.000 ; autres dommages (indemnités d'éviction, allocations d'attente, etc.), 45.000 ; participation de la métropole à la reconstitution des T. O. M., 360.000.
Total, 4.147.000.

D'autre part le montant des crédits de paiement nécessaires à l'achèvement des travaux de reconstruction exécutés par l'Etat peut être évalué à 1.100 millions de nouveaux francs sur lesquels 287.000 sont demandés au projet de budget de 1960.

L'achèvement des travaux de voirie et réseaux représente à lui seul une dépense (en paiements) de 880 millions de nouveaux francs.

C'est donc au total (non compris toutefois la participation de l'Etat aux dépenses de reconstruction des T. O. M.) à 524 milliards de francs courants que s'élève le montant des dépenses que l'Etat doit encore régler pour achever la liquidation des opérations de dommages de guerre sur le territoire métropolitain.

Au rythme actuel de 150 milliards — sous réserve toutefois d'une augmentation notable des crédits au cours des prochains exercices — il paraît vain d'espérer l'achèvement de la reconstruction avant la fin de 1964.

Votre commission ne cache pas sa déception d'une telle situation. Elle pensait que le budget de 1960 confirmerait l'espoir qu'elle partageait avec les sinistrés de voir liquider la totalité des dommages de guerre au cours de 1963.

Elle se félicite du moins de voir qu'au cours du premier semestre 1960 pourra être assurée la liquidation de la totalité des dommages mobiliers. C'est une mesure de stricte justice : après tant de promesses non tenues, l'impatience des sinistrés était grande. C'est aussi une mesure de bonne administration : la liquidation de 461.000 dossiers encore en instance allégera d'un seul coup la tâche des services. Aussi bien justifie-t-elle pour le Gouvernement la suppression à la fin de 1960 d'une tranche supplémentaire de 350 emplois temporaires.

Sur les 670 millions de nouveaux francs de dommages mobiliers restant à indemniser, 180 millions seront réglés en espèces, le solde en titres.

Mais votre commission a été heureuse de voir paraître au *Journal officiel* du 6 novembre un décret attendu depuis 1957 (loi-cadre, art. 10) et qui autorise la cession des dommages de guerre mobiliers non encore réglés, par l'intermédiaire du centre régulateur des dommages de guerre, en vue de leur investissement dans la construction et la réparation d'immeubles à usage d'habitation.

Toutefois, elle croit devoir souligner le caractère particulièrement injuste d'une mesure dont ne pourront bénéficier les sinistrés déjà indemnisés, car ses sinistrés ont été payés, pour la presque totalité de leur indemnité, en titres.

Nous voulons d'ailleurs rappeler les graves inconvénients du paiement par titres en général. S'il présente la commodité pour le Gouvernement de différer le paiement en espèces, il est onéreux finalement à la fois pour le sinistré et pour l'Etat. Il a été étendu encore au cours de l'année 1958.

Hormis les immeubles d'habitation et certains services publics (hôpitaux, écoles), toutes les catégories de dommages de guerre peuvent donner lieu à un paiement par titres. Votre commission demande au Gouvernement de s'en tenir définitivement là dans le mode de paiement.

Du moins devrait-il permettre le paiement à guichets ouverts. Or il semble qu'il n'en sera rien et qu'il va falloir à nouveau recourir au fâcheux procédé de l'ordre de priorité.

Plusieurs de nos collègues se sont émus de la situation faite aux sinistrés auxquels il est aujourd'hui demandé de reverser des « trop-perçus ». Il ne s'agit bien entendu, en aucune manière, de sinistrés qui auraient reçu une indemnité supérieure à leur dommage réel par suite d'erreurs dans l'appréciation du dommage par les experts ou par l'administration du M. R. L., mais bien de ceux qui ont été indemnisés sur la base de barèmes forfaitaires provisoires, établis en 1946. La parution récente des barèmes définitifs fait ressortir aujourd'hui un montant d'indemnité moins élevé pour le même dommage.

Le sinistré a reconstitué un bien avec l'indemnité qui lui a été allouée — souvent d'ailleurs de valeur inférieure au bien sinistré — et l'enrichissement invoqué est purement théorique.

La commission demande au Gouvernement de reconsidérer les poursuites de recouvrement lorsque la bonne foi du sinistré est évidente.

La commission se féliciterait si le Gouvernement lui confirmait que son objectif reste d'aboutir, avant la fin de l'exercice 1963, au paiement du solde de l'Etat à l'égard des sinistrés, mais alors il ne faut pas se dissimuler que le montant des crédits des prochains exercices devra être très sensiblement majoré.

IV. — Construction de logements.

L'aide financière de l'Etat dans le domaine du logement s'exerce notamment :

— par l'octroi de primes à la construction ;

— par l'octroi de la garantie du Trésor aux prêts spéciaux consentis par le Crédit foncier et la consolidation d'une partie des effets de mobilisation des crédits à moyen terme à la construction venus à échéance ;

— par l'octroi de prêts aux organismes d'H. L. M. et la bonification des emprunts contractés par ces organismes.

A. — Primes a la construction

La loi du 7 août 1957 a fixé le montant minimum des primes à la construction susceptibles d'être accordées pendant les cinq années à venir à 8 milliards chaque année. Sur cette somme, 2 milliards doivent être destinés par priorité, jusqu'au 1er septembre de chaque année, aux communes dites « rurales ».

Le montant des primes pour 1959 a été fixé par la loi de finances du 31 décembre 1958 à 8,5 milliards, dont 2 milliards réservés à des constructions financées sans le concours des prêts spéciaux. En cours d'année, un décret du 28 septembre 1959 portant ouverture de crédits à titre d'avance a majoré le crédit initialement accordé de 1 milliard, pour tenir compte de l'élévation du plafond des prêts spéciaux du Crédit foncier, porté de 200 à 240 milliards. D'autre part, en raison du nombre important de candidats aux primes avec prêts, le Gouvernement a fait connaître qu'il se proposait, dans un projet de loi de finances rectificative, de demander au Parlement le vote d'une autorisation supplémentaire de 500 millions au titre de 1959.

Le crédit d'engagement ouvert pour 1960 par l'article 31 de la loi de finances s'élève à 100 millions de nouveaux francs (contre-valeur de 10 milliards), dont 25 millions de nouveaux francs (contre-valeur de 2,5 milliards) réservés à des constructions financées sans le concours du Crédit foncier.

Les crédits d'engagement des primes ont évolué de la manière suivante au cours des dernières années (en milliards de francs courants) :

En 1955, 9 ; en 1956, 10,1 ; en 1957, 8 ; en 1958, 8 ; en 1959, 9,5 ; en 1960, 10.

Les primes allouées étant payées pendant vingt ans, le montant des primes payées chaque année progresse rapidement. Les crédits de paiement ont ainsi été portés de 4 milliards en 1954 à 11 milliards en 1955, 16,5 milliards en 1956, 20,5 milliards en 1957, 30 milliards en 1958, 40 milliards en 1959. Ils passent en 1960 à 45 milliards (chap. 44-91 des charges communes).

Le nombre des logements ayant fait l'objet de décisions de primes a varié comme suit depuis 1955 :

En 1955 : décisions provisoires, 197.000 ; décisions définitives, 83.000.

En 1956 : décisions provisoires, 211.000 ; décisions définitives, 107.500.

En 1957 : décisions provisoires, 140.000 ; décisions définitives, 126.000.

En 1958 : décisions provisoires, 148.000 ; décisions définitives, 136.000.

Notre commission se félicite de l'augmentation globale des crédits de primes en 1959 et de leur maintien en 1960.

Le montant des primes sans prêts, 2,5 milliards, est la conséquence de leur succès en 1959.

Il faut pourtant faire quelques réserves sur l'importance du volume d'épargne qui se trouverait mobilisée en faveur de la construction, grâce à ce système de primes sans prêts. Nombre de bénéficiaires de ces primes ont recours, en effet, à des prêts d'établissement de crédit, dont la mobilisation est en définitive, pour une large part, assurée par la Banque de France, comme l'est, pendant leur première période, la mobilisation des prêts spéciaux du Crédit foncier.

La réservation de primes jusqu'au 1er septembre pour le secteur rural a porté ses fruits et y a permis un démarrage de la construction neuve et de l'amélioration de l'habitat. Il reste pourtant un immense effort d'information à faire qui, s'il était entrepris, exigerait l'accroissement de cette part réservée. Votre commission souhaiterait obtenir du Gouvernement l'assurance qu'il ajusterait, à l'avenir, ces crédits aux besoins nouveaux.

B. — Les prêts du Crédit foncier

Les prêts spéciaux à la construction sont accordés par le Crédit foncier avec la garantie du Trésor.

Au cours des dernières années, le montant des prêts a évolué de la manière suivante (en milliards de francs) :

En 1955 : autorisations, 218,6 ; réalisations, 180,9.

En 1956 : autorisations, 238,7 ; réalisations, 194,9.

En 1957 : autorisations, 213 ; réalisations, 215.

En 1958 : autorisations, 204 ; réalisations, 206.

Dès 1957 il était apparu nécessaire de fixer un plafond au montant des prêts susceptibles d'être accordés par le Crédit foncier, d'une part en raison des charges de la consolidation dont les effets commençaient à apparaître pour les prêts accordés en 1952, d'autre part pour limiter le nombre des lancements et peser ainsi sur la hausse des prix de la construction.

En 1958, le plafond des prêts spéciaux susceptibles d'être accordés pendant l'exercice a été fixé à 200 milliards.

En 1959, ce même plafond a été reconduit, mais au cours du premier trimestre une décision du ministre des finances a majoré ce plafond de 40 milliards, si bien que le montant des autorisations de prêts susceptibles d'être accordés en 1959 atteint 240 milliards.

En 1960 ce plafond sera-t-il fixé à nouveau à 240 milliards, reconduisant ainsi le montant qui s'est révélé nécessaire en 1959 ? En nous proposant un chiffre de primes de 10 milliards, le Gouvernement semble l'avoir implicitement admis, et votre commission insiste pour qu'au cours du débat il en donne l'assurance au Parlement. Au demeurant on reviendrait ainsi seulement au chiffre de 1956.

Le nombre de logements construits avec l'aide des prêts spéciaux n'avait cessé de baisser depuis cette date :

En 1956, 129.000 logements ; en 1957, 116.000 logements ; en 1958, 112.000 logements.

Le relèvement du plafond des prêts en 1959 a permis de constater un renversement de la tendance qui, nous voulons l'espérer, se confirmera en 1960.

Les conditions d'octroi de prêt ainsi que leur taux ont donné lieu au sein de votre commission à un large échange de vues.

Le montant des prêts forfaitaires pour les logecos est tel qu'en raison de l'élévation du coût de la construction au cours de ces dernières années la part d'apport personnel exigée des bénéficiaires de prêt s'élève maintenant à des sommes variant entre 1 million et 1,5 million dans la région parisienne et entre 700 et 850.000 francs dans certaines provinces. Nous sommes loin des 300.000 francs qui suffisaient lors de la mise en route du secteur « Logeco ». Les revenus n'ont évidemment pas suivi cette progression.

Il en résulte que toute une catégorie de petits et de moyens salariés sont écartés de l'accession à la propriété sous cette forme.

C'est d'autant plus regrettable que les crédits H. L. M. d'accession à la propriété sont très limités.

Voilà donc une législation qui n'atteint plus son but et qui perd son caractère populaire.

Les bénéficiaires appartiennent de plus en plus aux « Cadres » ou aux « Classes moyennes » pour lesquelles le « Logeco » n'est souvent pas le type de logement souhaité.

Votre commission regrette vivement que le Gouvernement, en l'état actuel de nos informations, ne paraisse pas décidé à envisager le relèvement des prêts forfaitaires, ce qui permettrait à la fois de donner une relance nouvelle à ce secteur et de lui faire retrouver sa vocation sociale.

Autre observation : le maintien d'un tel état de choses incite à la réduction des normes et donne ainsi à la politique actuelle de construction — politique proclamée de desserrement des normes — un aspect contradictoire.

C. — Organismes d'H. L. M.

Le financement de la construction des logements H. L. M. est assuré principalement à l'aide des prêts directs du Trésor et pour partie au moyen d'emprunts bonifiés par l'Etat.

Prêts de l'Etat

I. — *Crédits d'engagement.*

La loi du 7 août 1957 a fixé à 760 milliards le volume du programme inconditionnel des prêts susceptibles d'être accordés aux organismes d'H. L. M., de 1957 à 1961, cette somme étant répartie en tranches annuelles.

Crédits de 1959.

Les autorisations de prêts accordées en 1959 aux H. L. M. ont été les suivantes :

— 155 milliards correspondant à la part pour 1959 des 760 milliards de crédits inconditionnels prévus par la loi-cadre.

Ces 155 milliards ont été affectés, à concurrence de 123 milliards, à la construction de logements locatifs (dont 41,8 milliards réservés à la région parisienne) et 32 milliards aux opérations d'accession à la propriété (dont 6,2 milliards réservés à la région parisienne) ;

— 35 milliards au titre de la première tranche du programme triennal de 50.000 logements locatifs prévu par l'article 143 de la loi de finances du 31 décembre 1958 et qui concerne des opérations sur 500 logements au moins.

Mais, en addition à ces 190 milliards de crédits, il était prévu que, par anticipation, des prêts pourraient être accordés en 1959 au titre du programme triennal pour un montant de 40 milliards s'imputant, à raison de 25 milliards sur les autorisations de 1960 et de 15 milliards sur les autorisations de 1961.

Le jeu combiné de ces dispositions a permis d'affirmer au ministre de la construction qu'il disposait pour 1959 d'un volume d'autorisations d'engagements s'élevant à 230 milliards.

Il apparaît cependant que ces 230 milliards n'étaient couverts par des autorisations de prêt qu'à concurrence de 190 milliards.

Cette distinction subtile introduite dans la loi de finances de 1959 entre les autorisations de prêt et les autorisations d'engagement, rend malaisée la lecture de l'article 43 dont la portée n'apparaît pas ainsi clairement.

Crédits de 1960.

Les autorisations de prêts prévus pour la loi de finances s'élèvent pour 1960 à 208 milliards :

— 163 milliards correspondant à la part pour 1960 des 760 milliards de crédits prévus par la loi-cadre.

Ces 163 milliards sont affectés, à concurrence de 128 milliards à la construction de logements locatifs (dont 43,4 milliards pour la région parisienne) et 35 milliards à des opérations d'accession à la propriété (dont 6,5 milliards pour la région parisienne) ;

— 45 milliards au titre de la seconde tranche du programme triennal de 50.000 logements locatifs.

Il est d'autre part prévu que les autorisations de programme prévues au titre du programme triennal pourront faire l'objet dès 1960 de prêts à taux réduit s'élevant à 35 milliards de francs et dont le montant s'imputera, à raison de 20 milliards sur la tranche de 1960 et 15 milliards sur la tranche de 1961.

La méditation de ce texte nous conduit aux conclusions suivantes :

Le ministre de la construction a disposé en 1959 de 190 milliards d'autorisations de prêts.

S'il est exact qu'en 1959, le ministre de la construction a pu engager des travaux pour un montant de 230 milliards, il n'en est pas moins exact qu'en 1960 le volume des travaux nouveaux qu'il pourra engager ne s'élèvera qu'à 198 milliards.

Notre raisonnement est fondé sur les données du programme triennal de 120 milliards répartis en trois tranches annuelles, à savoir :

En 1959, 35 milliards ; en 1960, 45 milliards ; en 1961, 40 milliards.

En 1959, le ministre a pu disposer de 75 milliards sur ce programme triennal, dont 35 milliards correspondant à des programmes qui ont été engagés et financés, et 40 milliards correspondant à des programmes uniquement engagés et portant à concurrence de 25 milliards sur la tranche 1960 et de 15 milliards sur la tranche 1961.

En 1960, le ministre va disposer pour le programme triennal, de 45 milliards en autorisations de prêts, qui serviront à financer les 25 milliards de programmes engagés en 1959 sur la tranche 1960, et les 20 milliards correspondant au programme restant à engager sur la tranche 1960.

Il pourra, par ailleurs, engager les 20 milliards de la tranche 1960 et une nouvelle part de 15 milliards s'imputant sur la tranche 1961.

Il apparaît bien ainsi que le ministre va disposer, en autorisations de prêts, de 208 milliards, qui se décomposent comme suit :

163 milliards pour le programme de la loi-cadre ;

45 milliards pour le programme triennal, dont 25 milliards serviront au financement des programmes déjà engagés.

En ce qui concerne le volume des travaux susceptibles d'être engagés et dans la mesure où les 230 milliards de 1959 ont été engagés, le ministre ne disposera que de 198 milliards se répartissant ainsi :

163 milliards pour le programme de la loi-cadre ;

20 milliards pour le solde de la tranche 1960 ;

15 milliards par anticipation sur la tranche 1961 du programme triennal.

II. — *Crédits de paiement.*

Le plafond des crédits de paiement consacrés à la construction d'H. L. M. est fixé par l'article 19 de la loi de finances à 2,15 milliards de nouveaux francs (1,75 milliard de nouveaux francs au titre des programmes déjà engagés et 0,4 milliard de nouveaux francs au titre des autorisations nouvelles).

Les autorisations de programme et crédits de paiement consacrés à la construction d'H. L. M. ont évolué de la façon suivante :

En 1956 : autorisations de prêts, 170 ; versements autorisés, 107 ; paiements effectifs, 99,8.

En 1957 : autorisations de prêts, 132 ; versements autorisés, 145 ; paiements effectifs, 143,7.

En 1958 : autorisations de prêts, 168 ; versements autorisés, 175 ; paiements effectifs, 175.

En 1959 : autorisations de prêts, 230 ; versements autorisés, 214.

Emprunts bonifiés

Les organismes d'H. L. M. ont la possibilité de contracter des emprunts, notamment auprès des caisses d'épargne. Ces emprunts peuvent faire l'objet d'une bonification d'intérêts dont le taux est calculé de manière que la charge définitive supportée par ces organismes soit analogue à celle à laquelle ils auraient à faire face s'ils avaient obtenu un prêt du Trésor.

L'article 44 de la loi de finances limite à 50 millions de nouveaux francs le montant des emprunts émis ou contractés par les organismes d'H. L. M., qui sont susceptibles de recevoir des bonifications d'intérêts.

Le même article précise que sont également bonifiables, sans limitation de montant, les emprunts contractés par les organismes d'H. L. M. auprès des caisses d'épargne.

En ce qui concerne les H. L. M., il convient également de faire mention de l'article 78 de la loi de finances, aux termes duquel il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte spécial de prêts intitulé « Prêts aux organismes d'H. L. M. ».

Jusqu'à ce jour, les opérations concernant les H. L. M. étaient retracées dans un compte d'affectation spéciale.

Elles le seront désormais dans un compte spécial de prêts.

Cette modification, de caractère formel, a pour objet de se conformer aux prescriptions de la loi organique du 2 janvier 1959, aux termes de laquelle les versements à caractère remboursable, et tel est bien le cas des prêts aux H. L. M., doivent être portés à un compte de prêts.

Le nombre des logements H. L. M. achevés au cours des deux dernières années est en progrès notable. Tout permet d'espérer pour 1959 une nouvelle amélioration.

En 1957 : location, 54.500 ; accession à la propriété, 18.706. Total, 73.200.

En 1958 : location, 68.700 ; accession à la propriété, 18.900. Total, 87.600.

Sociétés conventionnées

Il paraît intéressant à votre commission de faire le point des résultats obtenus par les sociétés conventionnées créées en application de l'ordonnance du 24 septembre 1958.

Ce texte répondait aux préoccupations suivantes :

— attirer l'épargne vers la construction locative par une garantie du loyer et l'octroi d'exonérations fiscales ;

— rendre possible la construction de logements pour cadres et assimilés afin de redonner aux logements sociaux leur vraie destination.

Sept sociétés immobilières conventionnées ont été agréées à ce jour en application de l'article 2, § I, de l'ordonnance n° 58-876 du 24 septembre 1958.

Le capital de chacune d'elles est le suivant (dans l'ordre d'agrément de ces sociétés) :

Société d'investissements immobiliers du Nord : capital 1 milliard.

Union immobilière de France : capital 3 milliards.

Compagnie française d'investissements immobiliers et de gestion : capital 2 milliards 500 millions.

Groupement pour le financement de la construction : capital 2 milliards.

Union pour l'habitation : capital 1 milliard 200 millions.

Compagnie lyonnaise immobilière : capital 1 milliard 500 millions.

Compagnie immobilière du Sud-Est : capital prévu 1 milliard.

Les deux premières sociétés ont déjà passé une convention avec l'Etat. Pour les autres sociétés, les conventions sont en cours d'établissement.

Les trois organismes suivants ont entrepris leur premier programme de construction :

Société d'investissements immobiliers du Nord : un immeuble de 42 logements à Roubaix est en cours de construction et deux projets, l'un de 208 logements à Tourcoing, l'autre de 432 logements à Lille, commenceront à être réalisés courant novembre.

L'Union immobilière de France réalise un programme de 294 logements dans la région parisienne répartis en trois opérations :

— Varet-Saint-Charles : gros œuvre en cours ;

— Marcadet : fouilles terminées ;

— Marly-le-Roy : le gros œuvre est terminé pour deux bâtiments, pour deux autres les fondations sont achevées.

L'Union pour l'habitation envisage la réalisation de divers programmes dans la région parisienne et en province.

A ce jour, seul le projet de la Celle-Saint-Cloud qui comportera sept immeubles est entrepris. Pour trois bâtiments, le gros œuvre est en cours.

Enfin la Compagnie lyonnaise immobilière a conclu des marchés pour un premier chantier dont les travaux débuteront très prochainement.

Conclusions.

Ainsi se présente le budget de la construction pour 1960, qui tend à être la reconduction de celui de 1959, sans y parvenir.

En tout état de cause il ne répond pas encore à l'objectif d'une politique de logement à la mesure des besoins du pays.

Le ministre lui-même, dans sa déclaration du 3 juillet à l'Assemblée nationale, a indiqué que les crédits mis à sa disposition en 1959, compte tenu des constructions sans aide, correspondaient au lancement de 290.000 logements au cours de 1959. Sur la même base de calcul, les moyens accordés en 1960 conduisent assurément à un chiffre de lancement bien inférieur, la réduction devant être surtout sensible dans le secteur H. L. M.

Dans ces conditions, l'accroissement du nombre des logements terminés, que l'on constate avec satisfaction (pour le premier semestre 1959 : 13,6 p. 100) ne pourra pas se poursuivre au même rythme. En régime de croisière, pour terminer 300.000 logements chaque année, il est nécessaire d'en lancer le même nombre.

Il apparaît bien que désormais le seul frein à l'expansion dans le domaine du logement soit l'insuffisance des moyens de financement.

Il n'en était pas de même il y a quelques années encore, où la tension dans l'industrie du bâtiment avait conduit à restreindre les crédits en vue de limiter la pression excessive de la demande.

Il est reconnu que la capacité physique des industries du bâtiment et des industries annexes est en si nette augmentation qu'elle permettrait la construction de 350.000 logements.

Il est regrettable que ce potentiel doive rester partiellement inutilisé.

L'effort financier que nous demandons doit porter en premier lieu sur les crédits H. L. M., tant pour le secteur locatif que pour le secteur accession à la propriété, dont la part s'est trouvée réduite dans la mesure où le programme triennal ne s'applique qu'à des logements locatifs.

Le secteur des primes et prêts doit, lui aussi, être développé. Son accroissement, qui était très satisfaisant (en 1956, il avait été accordé 211.000 décisions provisoires de primes), a été arrêté en 1957 en raison de craintes sur les répercussions financières et des désordres survenus dans les prix du bâtiment.

L'ouverture de possibilités nouvelles en 1959 s'est immédiatement traduite par une nette reprise, qui s'accentuerait sûrement si les prêts forfaitaires étaient relevés.

Votre commission insiste pour que le Gouvernement veille à la stricte application du décret définissant les conditions d'accès aux H. L. M. locatifs afin que progressivement ces organismes retrouvent la vocation que, sous la pression des circonstances, ils avaient tendance à perdre.

Sans doute reste-t-il aussi à réduire le goulot d'étranglement qui résulte du prix des terrains ainsi que de la lenteur et de la complexité des procédures d'acquisition. Un effort sérieux a été fait dans ce domaine par les décrets et ordonnances de l'automne dernier modifiant notamment la procédure d'expropriation. Sans pouvoir croire qu'il soit suffisant, on peut en attendre au moins une amélioration.

Sous le bénéfice de ces observations et dans l'attente des déclarations du ministre de la construction à l'Assemblée nationale, votre commission donne avis favorable aux dispositions de la loi de finances concernant la construction et les réparations des dommages de guerre.

IV. — CONSTRUCTIONS SCOLAIRES

Par M. Devemy, député.

Mesdames, messieurs, vous vous souvenez certainement qu'à l'occasion du projet de loi de programme relative à l'équipement scolaire et universitaire, votre rapporteur a été amené à vous donner des indications sur le plan d'équipement scolaire.

Sans revenir sur les détails contenus dans l'avis n° 180, auquel vous pourrez d'ailleurs vous reporter, il semble toutefois nécessaire de vous rappeler que l'ensemble des crédits dont l'ouverture était garantie par cette loi de programme se répartissait, pour les années 1960 et 1961, entre les divers ordres d'enseignement, de la façon suivante :

— enseignement supérieur, 59.350 millions ;
— enseignement du second degré, 50.000 millions ;
— enseignement technique, 40.000 millions ;
— jeunesse et sports, 4.000 millions.

La loi de programme ne garantissait donc, pour l'exercice 1960, que l'inscription de 75.450 millions de francs de crédits de programme pour les constructions scolaires alors que le chiffre annoncé pour 1960 devait atteindre pour cette année 180 milliards.

Vous aviez été informés, en juin dernier, que cette loi-programme n'avait retenu que les opérations qui pouvaient être considérées comme acquises.

La première préoccupation qui vient donc à l'esprit lorsqu'on examine les crédits affectés aux constructions scolaires, dans le budget de l'éducation nationale soumis au Parlement pour l'année 1960, est de rechercher si les prévisions de juin 1959 sont réalisées dans le budget actuellement discuté.

Votre rapporteur peut vous donner l'assurance qu'il en est bien ainsi puisque le total des autorisations de programme du titre VI se monte à 189 milliards, soit 1.890 millions de nouveaux francs. Il faut toutefois remarquer qu'il avait été précisé au moment du vote de la loi d'équipement scolaire et universitaire que le chiffre de 180 milliards d'autorisations de programme, prévu pour 1960, ne comporterait pas les affaires culturelles ni le centre national de la recherche scientifique.

Or, les 180 milliards inscrits dans le présent budget comportent 8.455 millions pour le centre national de la recherche scientifique.

Votre rapporteur peut donc vous donner l'assurance que les promesses ont été tenues et que le chiffre actuel des investissements prévus est conforme aux intentions que le Gouvernement avait exposées au Parlement au mois de juin dernier. Par rapport au chiffre de l'année dernière, 1.436 millions, les autorisations de programme pour 1960 augmentent donc de plus de 30 p. 100.

Pour vous permettre de prendre une connaissance sommaire mais exacte de la ventilation de ces autorisations de programme, votre rapporteur tient à vous indiquer qu'elles se décomposent en investissements exécutés par l'Etat pour une somme de 112.345 millions (soit 1.123.450.000 NF) et en subventions d'investissements accordés par l'Etat pour 76.655 millions (soit 766.550.000 NF).

Par ordre d'enseignement, ces autorisations de programme se répartissent comme suit :

— 53,9 milliards contre 31,2 en 1959 pour l'enseignement supérieur ;
— 41,6 milliards contre 31,9 en 1959 pour l'enseignement second degré ;
— 42,4 milliards contre 33,1 en 1959 pour l'enseignement technique ;
— 43,2 milliards contre 40,3 en 1959 pour l'enseignement primaire ;
— 6,2 milliards contre 5,4 en 1959 pour la jeunesse et les sports.

La mise en route de ces programmes annonce donc une augmentation sérieuse du volume des travaux de construction scolaire et universitaire, d'autant plus qu'il ne faut pas oublier que les subventions d'investissements engendrent des travaux bien supérieurs au chiffre qui figure dans le budget puisqu'elles doivent être complétées par le financement qu'assureront les collectivités locales subventionnées.

Avant d'exposer les réflexions que ce budget des constructions scolaires peut suggérer à votre rapporteur, préoccupé de l'examiner d'un point de vue technique, il peut être utile de rappeler que pour 1960, les crédits de paiement des constructions scolaires s'élèveront à 181.900 millions, soit 1.819.000 de nouveaux francs, alors que les crédits de paiement pour l'année 1959 ne se sont élevés qu'à 159.855 millions.

Tout en marquant sa satisfaction de voir aussi nettement augmentés les crédits affectés aux constructions scolaires, votre rapporteur ne tient pas à insister sur l'analyse financière de ce budget, mais pense qu'il est de son devoir de vous présenter quelques considérations sur les opérations de constructions qui vont se dérouler à l'occasion de la réalisation des opérations que permettront ces crédits.

D'une façon générale, il est à remarquer que la construction des bâtiments scolaires a fait des progrès analogues à ceux qui ont pu être constatés dans la construction de logements pour ce qui est de l'accroissement de la rapidité d'exécution, la mise en œuvre de méthodes rationnelles de construction et la recherche de procédés d'industrialisation.

Les exemples sont abondants d'établissements du second degré qui ont été construits dans des temps records et selon des méthodes de construction semi-industrielles qui sont la preuve de l'évolution des techniciens.

Actuellement, c'est un laps de temps minimum qui s'écoule entre le jour où il est décidé d'entreprendre la construction d'un bâtiment scolaire et celui où il est inauguré.

Les services techniques du ministère de l'éducation nationale parviennent à établir les normes fondamentales d'un bâtiment pour le deuxième degré dans un délai relativement bref.

La mise au point du plan-masse et l'élaboration des devis descriptifs et estimatifs s'effectuent dans d'excellentes conditions de célérité par les architectes qui sont en relation avec les maîtres d'ouvrages. Quant à la réalisation matérielle des opérations de construction, la pratique systématique des plannings est entrée maintenant dans les habitudes des entrepreneurs du bâtiment et on peut affirmer que, dans la très grande majorité des cas, les délais prévus sont respectés.

Il est cependant un ordre d'enseignement pour lequel l'expérience prouve que la réalisation des opérations de construction est plus lente. Il s'agit de l'enseignement technique. En effet, en raison du caractère souvent particulier des bâtiments et des exigences qu'ils doivent remplir pour répondre aux préoccupations des collectivités, sociétés et groupements locaux qui ont à connaître du centre technique prévu, le cheminement du dossier des études préliminaires est beaucoup plus long que pour les autres ordres d'enseignement.

Le ministre de l'éducation nationale doit donc prendre conscience de cet état de faits inhérent aux sujétions des bâtiments de l'enseignement technique et étudier le moyen d'accélérer les études préliminaires des opérations les concernant.

Une décision en ce sens est d'autant plus nécessaire qu'en plus des retards provoqués par la complexité des études préliminaires, la construction dans l'enseignement technique est freinée par les conditions particulières de financement. Vous savez que le taux des subventions n'est pas le même pour cet ordre d'enseignement que pour l'enseignement secondaire. Il arrive donc très fréquemment que les collectivités locales qui se trouvent devant la nécessité d'entreprendre un programme de constructions scolaires s'orientent de préférence vers des réalisations de l'enseignement du second degré, puisqu'elles obtiennent de l'Etat un concours financier plus important.

Il est un fait incontestable que c'est cependant dans l'enseignement technique que l'on constate les insuffisances les plus graves non seulement dans l'effectif des enseignants, mais dans le nombre des établissements.

Si l'on veut remédier à cette situation, que chacun s'accorde à reconnaître déplorable, il faut, de toute urgence, prendre les mesures dont votre rapporteur vient d'indiquer le sens.

Dans l'enseignement supérieur, des efforts sont également entrepris pour provoquer une harmonisation des conditions de construction et une accélération d'exécution des travaux. C'est ainsi que les expériences faites à la faculté de Toulouse et à l'institut national des sciences appliquées de Lyon ont permis d'aboutir à des résultats intéressants.

Les services techniques ont établi la définition de l'amphithéâtre type de 230 places avec ses deux salles adjacentes et ses dégage-

ments. C'est ce type qui sera reproduit dans ses grandes lignes pour l'ensemble des bâtiments de l'enseignement supérieur qui seront construits dans tout le Sud et le Sud-Est de la France, compte tenu évidemment des impératifs particuliers de chaque ensemble. De même ont été mises au point les normes-types du laboratoire expérimental, qui seront prises pour base dans tous les locaux analogues construits à l'avenir.

D'une manière générale, le ministère de l'éducation nationale va s'efforcer de concevoir les bâtiments à construire dans l'enseignement supérieur selon des gabarits et des trames fondamentales de base qui permettront de rationaliser la construction et de parvenir à l'abaissement de son coût. Il n'est pas question, bien entendu, de construire des bâtiments uniformes et d'imposer aux architectes des modèles-types qu'ils devraient se borner à reproduire au risque de donner à ces bâtiments une affligeante monotonie.

Toute l'invention et toute l'originalité des solutions des maîtres d'œuvre pourra se donner libre cours sur ces trames et ces dimensions de base qui devront être respectées.

Votre rapporteur vous propose d'approuver les efforts entrepris dans le sens qu'il vient d'indiquer par les services de l'éducation nationale.

Il indique en outre, que ces efforts pourraient être plus fructueux si un assouplissement était introduit dans le mode de passation des contrats entre les maîtres d'ouvrage et les entreprises de construction. Vous savez qu'en ce qui concerne le secteur industrialisé des H. L. M., il est possible dans certains cas, lorsque la réalisation d'une première tranche a permis de constater qu'elle avait été réalisée dans de bonnes conditions, de reconduire l'opération pour une nouvelle tranche par négociation directe. A cette occasion, le maître d'ouvrage peut obtenir de l'entreprise pilote ou du groupe d'entreprises de meilleures conditions pour la suite de l'opération, le matériel étant amorti, les équipes de personnel rodées et les entrepreneurs connaissant avec certitude les incidences financières de l'opération.

Ce procédé n'est pas jusqu'à présent en usage en ce qui concerne les constructions scolaires. Votre rapporteur n'est pas d'avis qu'il soit systématiquement utilisé car il pourrait en résulter la disparition d'une concurrence nécessaire. Toutefois, il pense que pour certaines opérations bien limitées, lorsque des procédés intéressants ont été pour la première fois mis en œuvre, le maître d'ouvrage pourrait recevoir l'autorisation de négocier la reconduction d'une ou deux opérations semblables avec les précédents exécutants.

Cette façon de procéder serait intéressante à la seule condition que les prix obtenus soient inférieurs aux prix limites et que toutes les garanties aient été contrôlées à propos de la réalisation de la première tranche.

Ainsi, à côté de la procédure normale d'appel d'offre par corps d'état ou par entreprises groupées qui resterait la règle, la reconduction directe pourrait être utilisée quelquefois et les résultats de ces deux procédures utilement confrontées.

Un autre effort pour aboutir à un abaissement des prix a été entrepris par les services du ministère de l'éducation nationale qui viennent de faire publier, le 26 octobre 1959, un décret portant fixation des prix maximaux pour certains établissements de l'enseignement du premier degré, de l'enseignement du second degré, de l'enseignement technique et pour les restaurants et cités universitaires. Ce décret s'applique aux écoles normales primaires qui avaient déjà fait l'objet d'un décret analogue plus ancien, aux cours complémentaires avec internat, aux écoles de mariniers, aux écoles de perfectionnement du premier degré, aux étalbissements de l'enseignement du second degré (lycées et collèges), aux établissements de l'enseignement technique (collèges techniques, écoles nationales d'apprentissage, centre d'apprentissage), restaurants et cités universitaires.

Son principe est très simple : le mètre carré de surface totale dans œuvre est décompté sur la base d'un coût maximal de 33.000 francs le mètre carré, compte non tenu des honoraires des hommes de l'art. Cette surface dans œuvres est obtenue en affectant les surfaces de locaux de même nature de coefficients variant de 0,40 à 1,80 selon la complexité de l'équipement des parties du bâtiment. On aboutit ainsi à un coût normal de construction au-dessus duquel les propositions des soumissionnaires ne peuvent être admises. Le coût maxima du mètre carré dans œuvre est rattaché à un coefficient d'adaptation des travaux neufs correspondant au département, périodiquement revisé par le ministère de la construction.

Il est certain que ces dispositions provoqueront pour l'enseignement du second degré, l'enseignement technique et l'enseignement supérieur des résultats aussi bons que ceux qui ont été obtenus par des dispositions semblables pour les bâtiments du premier degré.

On constatera vraisemblablement avec une sorte d'harmonisation des méthodes de construction, un abaissement du coût des opérations et une accélération de leur rythme.

Aussi votre rapporteur vous propose-t-il d'approuver la politique suivie en cette matière par le ministère de l'éducation nationale.

C'est sous le bénéfice de ces observations que votre commission de la production et des échanges vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de constructions scolaires figurant au titre VI du budget de l'éducation nationale pour 1960.

V. — AFFAIRES ECONOMIQUES

Par M. Marchetti, député.

Mesdames, messieurs, avant d'examiner les crédits qui sont inscrits dans la loi de finances pour 1960 au titre des affaires économiques, votre rapporteur désire rappeler brièvement l'organisation des services du secrétariat d'Etat aux affaires économiques.

Les attributions du secrétaire d'Etat ont été définies par le décret n° 59-179 du 22 janvier 1959 ; elles englobent l'ensemble des affaires relevant :

— de la direction de la coordination économique et des entreprises nationales ;
— de la direction des relations économiques extérieures ;
— de la direction générale des prix et des enquêtes économiques ;
— du commissariat général à la productivité (rattaché au commissariat au plan depuis le 4 février 1959) ;
— de l'inspection générale de l'économie nationale ;
— de l'institut national de la statistique et des études économiques.

Le secrétaire d'Etat aux affaires économiques dispose, en outre, en tant que de besoin, de la direction des finances extérieures et des services de l'office des changes.

On voit que les moyens qui peuvent être mis en œuvre par le ministre qui réside quai Branly sont importants et qu'ils est en fait le bras droit du ministre des finances et des affaires économiques qui le charge de la préparation et de l'exécution de toutes les décisions intéressant l'économie en général et le commerce extérieur en particulier.

La gestion du personnel et du matériel de cette administration relève d'un service comportant deux sous-directions à propos duquel votre rapporteur n'a aucune observation particulière à présenter.

La direction de la coordination économique et des entreprises nationales a été supprimée par le décret n° 59-255 du 4 février 1959 pour marquer la volonté du Gouvernement d'alléger les structures administratives en vue d'une efficacité accrue. Cette direction exerçait, indépendamment du contrôle des entreprises nationales, des tâches de coordination se rattachant à la compétence de nombreuses autres administrations. La préoccupation de redistribuer ces tâches inspirait la décision de suppression. Une efficacité plus grande était attendue de la mise au point d'un dispositif plus souple d'utilisation des contrôleurs d'Etat.

L'effectif de ce corps de contrôle paraît atteindre le chiffre de 50, pour autant que votre rapporteur ait pu l'estimer à travers des documents budgétaires assez laconiques. Plusieurs contrôleurs d'Etat sont en service détaché, mais le plus grand nombre exerce des fonctions fort importantes auprès de grands services économiques, d'établissements publics ou de sociétés nationales. Votre rapporteur pense répondre au désir de la commission en souhaitant que le secrétaire d'Etat indique quelles mesures ont été prises pour répondre à l'objectif défini par le décret du 4 février 1959 et qu'il lui communique périodiquement une analyse succincte des travaux assumés par ce corps de hauts fonctionnaires.

Le secrétaire d'Etat dispose aussi du service de l'expertise économique d'Etat qui comprendrait une vingtaine d'experts économiques dont quelques-uns sont en service détaché. Ils sont rattachés administrativement au directeur général des prix et des enquêtes économiques et sont chargés de procéder à des expertises d'ordre technique, comptable et financier, en vue de recueillir les informations nécessaires à la conduite de la politique économique du Gouvernement. Il n'est pas question de contester que les travaux de ces experts ne regardent que le pouvoir exécutif. Mais votre rapporteur pense que le Gouvernement pourrait publier à l'occasion les résultats de certaines expertises lorsqu'ils sont à la base d'une importante décision économique.

Des tâches de même nature, mais d'un ordre plus général et plus élevé, peuvent être confiées à l'inspection générale de l'économie nationale qui relève directement de l'autorité du secrétaire d'Etat ; elle assure un contrôle sur le fonctionnement des services extérieurs et exerce par délégation l'action générale de coordination. Les inspecteurs généraux (20, dont 7 en service détaché) et les inspecteurs (15, dont 2 en service détaché) peuvent être chargés de toute mission ou enquête tant en France que dans la Communauté ou à l'étranger. Ils assument, en outre, une mission permanente d'information et de coordination dans les cadres économiques régionaux.

Mais à côté des services d'information et de contrôle décrits ci-dessus, l'ossature du secrétariat d'Etat aux affaires économiques est constituée par deux grandes directions : celles des relations économiques extérieures et celles de prix et des enquêtes économiques.

La direction des relations économiques extérieures comprend un service financier, un service technique, un service de l'expansion économique, un service des accords commerciaux et un service de la politique commerciale. Le service technique est organisé par produits et industries, celui des accords commerciaux par secteurs et celui de la politique commerciale par grands programmes. Les moyens d'action à l'étranger sont constitués par les conseillers et attachés commerciaux, au nombre de 170 environ, répartis dans une centaine de postes. Ils utilisent les services des personnels contractuels et auxiliaires recrutés sur place dont la dotation budgétaire (12.177.193 NF pour 1960) dépasse celle des agents du cadre (10.767.898 NF).

Cette constatation avait retenu l'attention de votre rapporteur qui a reçu les explications suivantes :

La rémunération des agents contractuels de l'expansion économique est fixée dans les conditions prévues aux articles 3 et 4 du décret n° 58-431 du 15 avril 1958.

En partant d'une « base-francs » dont le montant varie selon le niveau fonctionnel des intéressés et leur situation de famille, on arrive, après application d'une majoration de zone et du coefficient de correction correspondant au pays d'affectation, à un traitement en francs qui est traduit en monnaie locale en tenant compte du taux de chancellerie en vigueur.

Ces traitements peuvent paraître relativement importants si on les compare à ceux qui sont servis en France à des personnels d'un niveau apparemment équivalent.

ANNEXE N° 339 *(suite)*

Pour expliquer cette disparité, il faut considérer les éléments suivants :

— précarité de l'emploi ;
— connaissances linguistiques approfondies ;
— inconvénients résultant d'une expatriation dans des pays à climat souvent difficile ;
— absence de sécurité sociale ;
— difficultés d'éducation scolaire pour les enfants de l'agent ;
— nécessité de tenir compte des salaires versés aux personnels employés dans les entreprises locales du secteur privé et dans les services des autres ambassades.

Bien qu'en valeur absolue, les traitements versés à l'étranger paraissent souvent élevés, il n'en reste pas moins que le recrutement de personnel qualifié demeure difficile.

Votre rapporteur ne peut que s'incliner devant ces explications qui justifient une constatation à première vue surprenante.

Plusieurs organismes relèvent de cette direction des relations économiques extérieures : le comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger, le comité national des conseillers du commerce extérieur de la France et le centre national du commerce extérieur.

Il n'a pas été possible de recueillir, sur les deux premiers organismes, en raison du court délai dont disposait votre rapporteur, des renseignements présentant un intérêt particulier pour la commission : leur fonctionnement paraît donner toute satisfaction. Cependant, votre commission souhaiterait que le comité permanent des foires lui donne davantage d'informations sur son activité.

Pour le centre national du commerce extérieur, votre rapporteur s'était demandé si la liaison avec les services de l'expansion économique était réalisée dans les meilleures conditions pour donner toutes satisfactions aux exportateurs. Il croit utile de vous donner connaissance des explications détaillées qu'il a reçues à ce sujet du secrétaire d'Etat aux affaires économiques :

Le C. N. C. E. assure essentiellement les missions suivantes :

A. — *La diffusion d'une documentation.*

Parmi les initiatives utiles en la matière, il convient de citer :

a) La parution, deux fois par semaine, depuis environ cinq ans, du *Moniteur officiel du commerce et de l'industrie*, au lieu d'une seule fois, ce qui améliore de manière très appréciable l'activité des informations fournies par cette voie ;

b) La publication mensuelle d'un bulletin économique et technique assurant la publicité des réalisations françaises récentes tant dans le domaine de l'économie interne que dans celui des échanges extérieurs.

Le bulletin est rédigé dans la langue en usage dans les milieux d'affaires du pays et sa présentation est faite de telle manière qu'il semble être composé dans le pays même.

La diffusion du bulletin est assurée par chaque poste, à titre gratuit, au profit des destinataires jugés par lui les plus intéressants, le C. N. C. E. se prêtant libéralement aux augmentations de tirage nécessaires.

B. — *La mise à la disposition des conseillers et attachés commerciaux de passage à Paris des moyens de recevoir les visites des exportateurs.*

Le centre annonce, par la voie du *Moniteur officiel*, les jours de réception réservés aux agents de passage, prend note des demandes de rendez-vous, et met à leur disposition bureaux et secrétariat.

C. — *Le centre fournit le cadre des réunions périodiques à Paris des conseillers commerciaux.*

Tel a été le cas pour la réunion, en juin dernier, des conseillers commerciaux en poste en Europe occidentale ; il en sera de même pour la réunion, en février prochain, des conseillers commerciaux en Amérique latine.

D. — *Le C. N. C. E. assure, dans la mesure de ses moyens, l'accueil des personnalités étrangères signalées à son attention.*

Les postes d'expansion économique visent à mettre le C. N. C. E. en mesure de remplir sa tâche essentielle qui est de renseigner les exportateurs français en France même.

Cette information concerne essentiellement les domaines suivants :

A. — *Modifications des réglementations étrangères en matière de licences, de tarifs douaniers, de transferts financiers, d'établissements d'entreprises.*

S'il est malaisé d'atteindre dans ce domaine la perfection, c'est que deux éléments sont à prendre en considération :

1° La difficulté souvent très grande d'être renseigné, dans le pays même, sur la portée exacte des textes édités et dont la clarté laisse quelquefois à désirer même pour les milieux locaux, familiarisés avec le langage administratif en usage ;

2° La nécessité qu'il y aurait souvent, pour rendre intelligible à distance la portée des textes nouveaux, de reprendre en détail la réglementation antérieure.

En la matière, il peut arriver que l'urgence d'une communication se concilie mal, pour le poste qui la fait, avec le souci d'être complet.

B. — *Les renseignements de notoriété sur les entreprises privées de pays étrangers.*

Si nombreuses que soient les demandes formulées par le C. N. C. E. pour le compte de ses visiteurs, les postes ont très généralement à cœur d'y répondre ponctuellement en dépit du temps que nécessitent de telles enquêtes, surtout dans les pays où les banques montrent de la réticence à communiquer leurs informations propres.

Quant au C. N. C. E., il prend soin, lorsqu'il est interrogé sur une entreprise étrangère dont la fiche de notoriété n'est pas récente, d'en réclamer la mise à jour, ce qui est profitable à la documentation du poste concerné en même temps qu'à la sienne propre.

C. — *Etudes de marchés.*

Les services du centre sont couramment interrogés sur la possibilité d'exporter tel produit vers tel pays, et sont amenés fréquemment à interroger le poste intéressé.

Le travail qui en résulte pour le poste peut, en certaines circonstances (par exemple lorsqu'une foire ou exposition dans un pays donné a attiré l'attention des exportateurs vers ce pays) être hors de proportion avec les moyens du poste. En ce domaine aussi, une option peut s'imposer à lui, entre répondre vite ou répondre complètement.

D. — *Projets d'adjudications publiques ou d'ensembles industriels.*

Le centre fait, depuis des années, en accord avec la politique générale d'exportation de biens d'équipement, de grands efforts pour se tenir au courant des projets, en temps utile pour alerter les entreprises françaises intéressées.

Il ne semble pas que d'une manière générale le concours des postes lui fasse défaut en ce domaine, qui se révèle pourtant ingrat car les projets les plus importants subissent généralement avant de se réaliser des modifications répétées.

D'autre part, la publicité qui les accompagne — quand il s'agit de projets officiels — n'est souvent qu'une formalité tardive destinée à masquer des intentions déjà arrêtées par les autorités responsables.

En résumé, l'efficacité de la liaison entre le C. N. C. E. et les services de l'expansion économique est assurée dans de bonnes conditions et ne semble pas poser de question de principe mais plutôt de méthode (dans la recherche, la transmission, le classement des informations), et aussi de moyens.

L'autre grande direction du secrétariat aux affaires économiques est celle des prix et des enquêtes économiques, divisée comme l'indique son appellation, en service des prix et service des enquêtes économiques.

D'après les indications figurant dans le fascicule du budget voté en 1959, l'armature du service des prix est constituée par soixante-quinze commissaires aux prix répartis entre des divisions et des bureaux compétents par nature de produits. Les questions de législation et de réglementation, de politique générale des prix, d'étude des résultats financiers des grandes entreprises, de marché commun et de zone de libre échange ressortissent également à la compétence de ce service.

Le service des enquêtes économiques, dont les cadres comprennent presque uniquement des administrateurs civils, est constitué par quatre divisions : administration générale, contentieux, enquêtes concernant les produits alimentaires et les prestations de service, enquêtes concernant les produits industriels. Il assure également le secrétariat de la commission technique des ententes.

Votre rapporteur n'estime pas utile de développer ses explications sur cette direction puisque des projets de réorganisation, sur le point d'être appliqués, auraient pour résultat principal de placer le service des prix sous l'autorité du secrétaire d'Etat au commerce.

De l'institut national de la statistique et des études économiques, votre rapporteur n'a recueilli que des appréciations très favorables. Ses publications sont nombreuses et bien présentées ; ses études font presque toujours complètement le tour des questions. Les sondages sur les perspectives économiques peuvent être considérés comme très satisfaisants puisque les prévisions sont presque toujours confirmées par l'événement. Votre rapporteur exprimera toutefois le désir que certaines études soient publiées à une date moins éloignée de la période à laquelle elles se rapportent : c'est le cas notamment de travaux sur les prix, les salaires.

Pour achever l'énumération des services et organismes relevant du secrétaire d'Etat aux affaires économiques, il faut encore mentionner :

— les directions régionales de l'institut de la statistique,
— le bureau de la mobilisation économique,
— la commission des affaires coopératives,
— la commission nationale technique des classes moyennes,
— le conseil national de la comptabilité,
— le conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés.

La structure du secrétariat d'Etat aux affaires économiques fait bien apparaître que son action principale s'exerce dans le domaine du commerce extérieur. Aussi, c'est sur ce sujet que votre rapporteur tient à développer quelques considérations générales pour terminer son rapport.

Mais auparavant, il tient à donner quelques explications sur deux questions particulières qui avaient attiré son attention.

Fonctions et attributions exercées par les personnels des cadres de la France d'outre-mer

Des explications données par le ministre à votre rapporteur, il ressort que le service des affaires économiques d'outre-mer, créé au ministère des finances et des affaires économiques, a été placé, par délégation spéciale, sous l'autorité directe du secrétaire d'Etat aux affaires économiques (décret n° 59-813 du 4 juillet 1959).

Ce service est chargé des questions économiques d'outre-mer et notamment des relations et interventions économiques intéressant les Etats d'outre-mer, membres de la Communauté, les Etats du Togo et du Cameroun. Cette décision explique qu'il ait été fait appel à des spécialistes provenant soit du commissariat à la productivité, soit du ministère de la France d'outre-mer (essentiellement la direction des affaires économiques et du plan).

Il convient de préciser qu'en ce qui concerne les Etats du Togo et du Cameroun, le service des Affaires économiques d'outre-mer est à la disposition du ministre d'Etat chargé des relations avec l'Etat du Cameroun et la République du Togo : le statut de ces Etats devant évoluer, très prochainement, il n'a pas paru en effet opportun de constituer un service économique particulier dans ce département.

Enfin, les problèmes économiques intéressant les territoires d'outre-mer et les départements d'outre-mer suivants : Réunion, Guadeloupe, Martinique, Guyane, qui relèvent du ministre délégué auprès du Premier ministre sont également suivis par le service des Affaires économiques d'outre-mer.

Ainsi se trouvent réunies, dans un même service, les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une politique économique commune aux Etats et collectivités territoriales d'outre-mer.

Conséquences du rattachement du commissariat général à la productivité au commissariat général au plan

Il a été indiqué à votre rapporteur que la fusion du Commissariat général au plan de modernisation et d'équipement et du Commissariat général à la productivité, décidée le 4 février 1959, a eu comme conséquence la suppression des services de l'ancien Commissariat général à la productivité et le transfert au Commissariat général au plan — devenu Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité — d'un service allégé de productivité, composé de quelques-uns des agents de l'ex-Commissariat général à la productivité.

Les crédits inscrits à la section IV (Commissariat général) ont précisément pour objet d'assurer le fonctionnement de ce service, dont la mission est d'assister le commissaire général du plan d'équipement et de la productivité dans les tâches qui lui sont dévolues par le décret du 5 août 1959 :

1° En liaison avec le Comité national de la productivité, étudier et proposer au ministre des finances et des affaires économiques toutes les mesures de nature à augmenter, directement ou indirectement, la productivité de l'économie française, dans le cadre du plein emploi, et de suivre la réalisation de ces propositions ;

2° Exercer les attributions prévues par le décret n° 53-656 du 30 juillet 1953, en ce qui concerne le Fonds national de la productivité ;

3° Exercer, par délégation du ministre des finances et des affaires économiques, tous les pouvoirs conférés à ce dernier dans le domaine de la productivité ;

4° Veiller à ce qu'il soit tenu compte des critères de productivité pour l'attribution des garanties de l'Etat, des bonifications d'intérêt et des prêts consentis sur fonds publics.

La conduite des relations économiques extérieures relevant principalement du secrétaire d'Etat aux affaires économiques, c'est sur ce sujet que votre rapporteur croit utile d'insister.

Il s'était d'abord étonné, alors que le Gouvernement s'efforce de développer les exportations par tous les moyens, de constater une réduction, au chapitre 44-11 (art. 6) du crédit d'études de marché et campagne en faveur de l'exportation. D'après les indications recueillies au secrétariat d'Etat, le crédit de 116 millions de francs ouvert en 1958 pour subventionner les études de marché et la campagne en faveur de l'exportation ne sera pas totalement utilisé en fin d'exercice.

On prévoit qu'à la fin de l'année les dépenses engagées au titre de ce chapitre seront approximativement les suivantes :

Dépenses pour la campagne en faveur de l'exportation, 20 millions.

Subventions pour études de marché, 32 millions.

Le crédit initial ne sera donc, selon toute vraisemblance, utilisé que pour environ la moitié de son montant ; les causes de l'inutilisation de ces crédits sont les suivantes :

En ce qui concerne la campagne en faveur de l'exportation, les milieux dirigeants de la propagande et de la publicité ont offert de promouvoir cette campagne dans les conditions habituellement suivies pour les grandes causes d'intérêt national en mettant quasi gratuitement leur appareil et leur technique à la disposition de l'administration. Un simple organe de coordination, réunissant à la fois les professionnels et les représentants de l'administration est entré en fonction et doit orienter l'action de propagante prévue.

Il n'y a eu, dans ces conditions, que des frais beaucoup plus réduits qu'il n'était prévu à l'origine (frais d'un secrétariat administratif). Ce système mis en place devant continuer à fonctionner dans les mêmes conditions en 1960, il était normal de prévoir des crédits plus réduits que ceux initialement ouverts en 1959.

Pour les études de marché, il convient de rappeler que le crédit ouvert est destiné en principe à encourager les initiatives prises dans ce domaine par les professionnels groupés au sein de leur organisation syndicale ou dans tout autre groupement plus restreint.

L'action ainsi entreprise a suscité quelques initiatives dans divers secteurs, mais le nombre des études effectuées est encore inférieur à ce qu'il aurait fallu atteindre pour épuiser le crédit ouvert.

D'après les prévisions que l'on peut faire dès à présent pour l'année prochaine, le rythme des études de marché collectives à entreprendre dans les divers secteurs professionnels ne s'accroîtra sans doute pas sensiblement en 1960.

Cette situation est explicable si l'on considère que les grosses entreprises effectuent pour elles-mêmes leurs études de marché et ne se soucient pas de verser une quote-part « même faible » pour des études destinées à l'ensemble de leur profession. Les petites et moyennes entreprises susceptibles d'être intéressées par ces études de marché, arrivent difficilement à se grouper pour engager une action collective, fût-elle préliminaire comme c'est le cas pour ces études. On peut attendre cependant des sociétés conventionnées en cours de constitution qu'elles effectuent des études de marché et bénéficient de subventions sur le crédit en question.

La leçon qui se dégage des explications ci-dessus c'est qu'il y a encore de grandes possibilités de développement des exportations, puisqu'il apparaît que les études de marché ne sont pas entreprises à l'échelle qui correspond aux besoins et aux moyens du potentiel économique français.

D'ailleurs, il ne faut pas oublier que notre pays doit dorénavant assurer l'expansion économique à l'étranger, non seulement de la métropole, mais de l'ensemble de la Communauté. Pour y parvenir, il ne suffit pas d'étendre le champs des opérations susceptibles de bénéficier des garanties de prix. Certes, cette procédure est intéressante, puisqu'elle est accordée pour des opérations portant sur :

— des installations d'ensemble, centrales (thermiques et hydrauliques), raffineries, usines de produits chimiques, sucreries, cimenteries, électrification, travaux publics (ports, barrages, aérodromes, adductions d'eau, etc.) ;
— du gros matériel d'équipement mécanique, électrique et électronique : turbines, alternateurs, transformateurs, disjoncteurs ; grosse chaudronnerie, grues portuaires, téléphériques ; ensembles électroniques, radars ;
— du matériel de transport : matériel de chemin de fer, avions, importants contrats de vente de véhicules utilitaires ;
— du matériel d'armement.

Mais c'est par des mesures d'ensemble, visant au développement des services d'expansion, à l'intensification de leur action, à la modernisation de leurs méthodes de prospection, qu'il faut se préparer à l'exécution des tâches nouvelles

Répondant aux préoccupations que lui exprimait sur ce point votre rapporteur, le secrétaire d'Etat aux affaires économiques a rappelé que, dès avant la constitution de la Communauté, les services de l'expansion économique à l'étranger avaient eu à cœur de s'occuper, non seulement des échanges extérieurs propres à la France métropolitaine, mais aussi de ceux intéressant les territoires d'outre-mer.

Mais leur tâche, en faveur de ces derniers, se présentait d'une manière particulière. D'une part, ce n'est qu'exceptionnellement qu'il y avait lieu de s'occuper d'exportation de produits manufacturés. D'autre part, les territoires d'outre-mer trouvaient dans la métropole leurs principaux débouchés.

Les services de l'expansion se bornaient, en général, à renseigner les pays d'outre-mer sur l'évolution des ressources concurrentes des pays étrangers. Leurs informations étaient souvent transmises par le canal des autorités administratives qui les sollicitaient et revêtaient, de ce fait, un caractère plus général et moins immédiatement pratique que celles fournies à des exportateurs de la métropole.

Le secrétaire d'Etat estime que l'autonomie politique des pays de la Communauté contribuera sans doute plus vite que la diversification encore seulement ébauchée de leurs ressources exportables, à justifier une acceptation des tâches de ses services.

Une liaison directe et plus étroite doit donc être nouée entre les services d'expansion et les nouvelles Républiques autonomes. A son avis, il convient, toutefois, de considérer que chacune de celles-ci n'est actuellement intéressée que par un nombre restreint de marchés étrangers, dont il importerait avant tout de faire un recensement plus précis. A cet égard, la première tâche serait sans doute, dans le cadre de la relève générale des fonctionnaires métropolitains par des fonctionnaires d'origine locale, de favoriser la constitution, dans chaque République, d'un service central du commerce extérieur au courant des problèmes à résoudre et des méthodes adéquates.

Il y a là, dans l'intérêt général de la Communauté et de l'équilibre de ses échanges, un problème important d'assistance technique à prêter par l'administration métropolitaine aux administrations locales nouvelles.

Il est certain que l'expérience acquise par les services métropolitains de l'expansion économique pourra être utilement mise au service de l'ensemble de la Communauté.

Les fonctionnaires des nouvelles Républiques autonomes pourront ainsi s'initier rapidement à ces techniques assez complexes d'études et de pénétration des marchés.

Votre rapporteur a d'ailleurs le plaisir de signaler que les méthodes françaises se perfectionnent heureusement. C'est ainsi qu'à l'occasion de la quinzaine technique de Téhéran, les organisateurs, améliorant la formule déjà mise au point pour les manifestations de Sydney, de Lima, de Johannesburg et d'Helsinski, ont accentué le caractère sélectif du choix des secteurs présentés. 15.000 invités iraniens ont été choisis parmi les dirigeants responsables de ministères et organismes départementaux, états-majors, milieux scientifiques et universitaires, personnalités provinciales et municipales, chefs d'entreprises, commerçants, techniciens et spécialistes des divers secteurs industriels intéressés par cette manifestation.

On doit noter l'heureuse idée d'avoir, en l'absence de locaux adaptés à la manifestation projetée, construit des bâtiments en dur sur un terrain mis à la disposition de la France par l'université de Téhéran, dans l'enceinte même de la cité universitaire, et qui seront, par la suite, définitivement aménagés pour y loger une faculté technique.

Les architectes français ont conduit avec leurs collègues iraniens des travaux confiés à des entreprises françaises et iraniennes. L'ensemble de la surface à aménager représente un total de 35.000 mètres carrés.

Recherchant la mise au pont d'une exposition appropriée aux buts poursuivis, les services de l'expansion n'ont pas voulu présenter un pavillon contenant un échantillonnage complet de toutes les gammes de la production française, mais centrer la manifestation sur quelques secteurs relevant des industries mécaniques, de la sidérurgie, des industries électroniques, électriques et chimiques.

Il est certain que la mise au point d'une exposition exactement adaptée aux besoins du marché à conquérir exige de plus grands efforts d'études et de réalisation, mais les résultats prouvent que l'efficacité de cette formule est bien supérieure.

En effet, on a trop souvent vu dans le passé la mise en place, dans des manifestations concernant des pays très différents les uns des autres, d'un pavillon français, certes attrayant, mais présentant indistinctement des secteurs industriels, commerciaux ou artisanaux dont beaucoup ne pouvaient pas avoir de débouchés locaux.

Il faut dont féliciter et les services de l'expansion économique et le centre national du commerce extérieur de rechercher de plus en plus la meilleure adaptation des stands présentés aux besoins des pays prospectés.

Mais c'est dans tous les domaines du commerce extérieur que doit se manifester un esprit novateur et fécond. Il faut que toutes les administrations qui ont, de près ou de loin, à connaître de l'exportation participent à un vaste effort de propagande en vue d'éveiller au maximum l'esprit exportateur. Les services ne doivent pas hésiter à envisager la mise en action d'agents de propagande, de « démarcheurs » qui pourraient relever d'un organisme spécialement habilité.

Lorsque la vocation est née, son expression concrète doit être facilitée. Les candidats à l'exportation doivent être conseillés, guidés, informés et, surtout, les rapports avec les administrations, lors de la mise au point des dossiers, doivent être simplifiés.

La simple exposition de ces principes fondamentaux démontre que les instruments de la mise en pratique sont insuffisants dans notre pays. Les services de l'expansion économique sont excellents, mais les effectifs sont insuffisants. Les postes devraient être étoffés et leur nombre augmenté. Et surtout, les conseillers et attachés devraient accomplir une partie, même minime, de leur carrière dans la métropole pour faire profiter de leur expérience et de leur dynamisme l'organisme auquel serait confiée la double mission de propagande et d'information auprès des exportateurs. Cet organisme pourrait être le centre national du commerce extérieur, dont nous avons vu plus haut certains aspects de son activité. Mais il serait dans l'incapacité de remplir ses nouvelles tâches s'il n'était pas en même temps étoffé et réformé.

Pour imprimer à l'activité exportatrice française déjà vigoureuse une impulsion irréversible, il y aurait avantage à doter les organismes parisiens et provinciaux du C. N. C. E. d'agents de l'expansion économique et de conseillers en exportation qui jouiraient d'une grande liberté d'action pour la stimulation des exportations. Ils rempliraient évidemment toutes missions d'information auprès des candidats exportateurs et recevraient la responsabilité d'être le seul interlocuteur avec lequel l'exportateur aurait affaire pour l'examen administratif de son dossier. Pour que les contacts entre les agents du C. N. C. E. et les exportateurs prennent le caractère direct et le rythme rapide des milieux d'affaires, le contrôle de l'administration de rattachement, dont le maintien s'impose, devra évoluer pour éviter de faire écran entre les intéressés et le C. N. C. E.

Votre commission de la production et des échanges a enregistré avec satisfaction les déclarations du secrétaire d'Etat aux affaires économiques en date du 9 mai 1959 qui rappelait et annonçait des décisions en faveur de l'exportation. Toutes les mesures techniques, fiscales, financières ou administratives prévues ont été mises en application. La réforme des administrations du commerce extérieur est encore au stade de l'étude et le budget du secrétariat d'Etat aux affaires économiques n'en annonce pas l'entrée en vigueur.

Votre commission de la production et des échanges n'attend pas de cette réforme des effets miraculeux. Ce ne sera qu'un effort supplémentaire dans le sens du développement des exportations. Le secrétaire d'Etat aux affaires économiques assignait lui-même, dans ses déclarations du 9 mai, la limite inférieure de sécurité que devraient atteindre les exportations pour établir solidement l'équilibre de la balance commerciale : 160 à 170 milliards de francs par mois. Cet objectif n'est pas encore atteint. La réforme annoncée et attendue permettrait peut-être d'en approcher davantage.

On peut espérer qu'elle ne se fera pas attendre longtemps puisqu'un décret du 13 novembre 1959 vient d'instituer auprès du Premier ministre un comité d'expansion économique.

Ce comité, comme l'indique l'article premier, est chargé « d'examiner les situations de fait ou de droit qui constituent d'une manière injustifiée un obstacle à l'expansion de l'économie et de proposer les réformes de nature à mettre fin à ces situations ».

Les pouvoirs de ce comité sont assez étendus. Il peut notamment obtenir tous les renseignements nécessaires à ses études en convoquant des représentants des administrations, des entreprises nationalisées des établissements publics et des professions soumises à réglementation obligatoire, qui sont tenus de lui fournir tous les renseignements utiles à sa mission. Il a la faculté, en outre, d'obtenir du ministre compétent le concours des services d'inspection et de contrôle. Ce comité devra avoir terminé ses travaux dans un délai de huit mois à compter du 15 novembre 1959.

Etant donné les pouvoirs dont dispose ce comité et le délai qui lui est assigné pour remplir sa mission, votre commission a la certitude qu'est ainsi mis en place un organisme qui fera aboutir les réformes en instance depuis plusieurs années.

Les personnalités désignées par le Premier ministre pour faire partie de ce comité possèdent des titres et des compétences qui donnent la garantie de l'efficacité de leurs travaux. Un certain nombre d'entre eux ont déjà eu l'occasion de s'occuper de commerce extérieur. Il aurait donc été peut-être opportun d'introduire dans ce comité des compétences restées jusqu'à présent à l'écart des organismes officiels et qui, par leur dynamisme et leur ouverture d'esprit, auraient peut-être pu apporter au comité des suggestions originales et fécondes.

Souhaitant que les travaux de ce comité soient couronnés de succès et se réjouissant des résultats favorables déjà obtenus dans le développement des exportations, grâce à l'influence décisive en ce domaine des mesures prises à l'instigation du secrétaire d'Etat aux affaires économiques, votre commission souhaite que les réformes attendues interviennent prochainement. C'est sous le bénéfice de ces observations qu'elle donne un avis favorable à l'adoption du budget des affaires économiques, tel qu'il est présenté à votre approbation.

VI. — COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN D'EQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITE

Par M. Van der Meersch, député.

Mesdames, messieurs, les crédits de fonctionnement accordés au commissariat général au plan passent de 1.828.480 NF en 1959 à 4.643.062 NF en 1960.

Cette augmentation, apparemment très importante, ne résulte pas d'un accroissement des moyens de service mis à la disposition du commissariat général au plan, mais de l'intégration en son sein d'une partie du commissariat général à la productivité en application du décret n° 59-254 du 4 février 1959.

Aussi bien, pourrait-on présenter différemment la ventilation des crédits prévus pour 1960 :

DÉSIGNATION	CRÉDITS 1959.	COMMISSARIAT AU PLAN		COMMISSARIAT productivité.	TOTAL
		Augmentation sur 1959.	Budget 1960.	— Crédit 1960.	crédits 1960.
		(En nouveaux francs.)			
Titre III.					
Personnel 1re et 3e partie	1.308.840	+ 94.477	1.403.317	542.956	1.946.273
Matériel 4e partie	245.490	+ 74.774	320.264	107.875	428.139
Entretien	42.000	+ 23.000	65.000	»	65.000
Divers	231.450	+ 3.000	234.450	»	234.450
Titre IV.					
Subventions diverses	»	»	»	1.968.500	1.968.500
Totaux	1.828.480	+ 195.251	2.023.731	2.619.331	4.643.062

Ces crédits, ainsi dissociés, appellent de la part de votre rapporteur deux séries d'observations :

1° Sur les moyens mis à la disposition du plan dans le titre III ;

2° Sur les services de la productivité à propos des crédits des titres III et IV.

1° Observations sur les moyens mis à la disposition du commissariat général du plan.

D'une façon générale, on constate la modicité des crédits tant de personnel que de matériel ou d'entretien accordés au commissariat qui comporte au total 116 personnes, de l'homme de peine au commissaire général.

a) *Dépenses de personnel.*

La faiblesse de l'effectif frappe tout particulièrement lorsque l'on connaît l'importance de la tâche accomplie et surtout le nombre (près de 4.000) des représentants de toutes les professions qui participent aux travaux des commissions du plan.

Par ailleurs, une grande partie de ce personnel de très haute qualité demeure toujours « sous contrat », sa titularisation (progressive afin de donner plus de souplesse dans le recrutement) étant en cours depuis l'inscription de crédits provisionnels en 1959. Il y aurait, à ce sujet, le plus grand intérêt à en terminer rapidement afin de conserver au service de l'Etat ces chargés de mission qui sont fort sollicités non seulement par des organisations privées, mais aussi et surtout par les nouveaux Etats de la Communauté. Déjà un certain nombre de départs ont eu lieu sans gêner par trop l'activité des services, mais il ne faudrait pas que ce nombre s'accroisse encore.

b) *Dépenses de matériel, de travaux d'entretien et remboursement des frais.*

Si les crédits de matériel constituent un « minimum minimorum », si les crédits de travaux d'entretien sont augmentés cette année de 50 p. 100 (ils passent de 42.000 NF à 65.000 NF et il faut signaler que depuis 1945 il n'y a eu pratiquement aucune réfection importante à l'hôtel Martignac) les crédits pour l'établissement d'études sont d'une insuffisance criarde.

En effet, pour réaliser certaines études indispensables sur certains secteurs (par exemple sur les abattoirs) ou sur certaines régions (par exemple la décentralisation industrielle en Bretagne), le plan a besoin de crédits importants pouvant se monter selon les études à 7 ou 8 et même 10 millions de francs (100.000 NF). Or, ces crédits manquent presque totalement et le commissariat général est obligé, en la matère, de vivre d'expédients.

Il serait donc indispensable de porter à 30 ou 50 millions (300.000 ou 500.000 NF) ces crédits d'études ventilés actuellement sous différents chapitres et mélangés ainsi à d'autres opérations (Chap. 34-04 : Travaux et enquêtes. — Chap. 37-92 : Frais de fonctionnement du comité permanent des marchés d'intérêt national) et qui se montent, pour 1960, à 190.000 NF au total.

Votre commission de la production et des échanges, ne pouvant, en vertu de la Constitution, demander dès cette année, l'augmentation de ces crédits, insiste tout particulièrement pour que le Gouvernement étudie de très près ce problème et accepte dès l'année prochaine de porter la dotation de ces chapitres à un niveau plus compatible avec les besoins réels.

2° Observations sur les services de la productivité. (Titres III et IV.)

Le décret n° 59-254 du 4 février 1959 a décidé la suppression du commissariat général à la productivité, une partie de son personnel (40 environ sur 160 au total), étant fusionné avec le commissariat général du plan, l'autre partie étant mise à la disposition du ministère des finances pour l'étude du développement de la productivité dans les administrations publiques.

Alors que le commissariat général du plan a pour mission, on le sait, d'assurer l'étude des questions touchant l'évolution à long terme de l'économie française et de ses structures, le commissariat général à la productivité, créé à titre temporaire par un décret du 23 mai 1953, institué définitivement par un décret du 6 mars 1954, a de son côté reçu la mission d'étudier et de suivre toutes mesures de nature à augmenter, directement ou indirectement la productivité de l'économie française, dans le cadre du plein emploi et, en outre, d'exercer les attributions de l'ancienne direction des programmes économiques.

Par ailleurs, le rapport annexé au décret susvisé précise :

« L'action menée, depuis sa création, par le commissariat général à la productivité, a permis de créer, tant dans le secteur privé qu'au sein des administrations publiques, par des programmes généraux et des réalisations exemplaires, un climat favorable à la recherche de méthodes plus modernes de gestion et d'organisation ; l'impulsion ainsi donnée a eu une influence déterminante sur le mouvement qui s'est dessiné au cours des dernières années en faveur d'une amélioration de la productivité.

« L'importance et la qualité des résultats obtenus ne sauraient imposer le maintien définitif de l'organisation antérieurement conçue. Si l'intervention de la puissance publique dans un domaine naturellement ouvert aux initiatives privées, se justifiait au premier chef pour ranimer l'esprit de modernisation des chefs d'entreprises, cette intervention devait normalement perdre de son ampleur lorsqu'une vitalité suffisante aurait été rendue à l'initiative privée. Les efforts aujourd'hui déployés pour la recherche de méthodes plus rationnelles et plus efficaces autorisent une plus large confiance dans l'action spontanée des entreprises.

« Au surplus, l'épuisement des crédits d'origine extrabudgétaire affectés au fonds national de productivité devait considérablement limiter, à partir de 1959, les moyens d'action du commissariat en matière de subventions et de prêts. »

Enfin, il convient de noter que le caractère complémentaire des tâches du commissariat général du plan et du commissariat à la productivité n'a pas laissé de faire apparaître certains doubles emplois. Une fusion des deux commissariats généraux pourrait donc, sous le bénéfice des indications qui précèdent, alléger les coûts de fonctionnement en assurant une efficacité accrue à une politique d'investissements à la fois d'ordre matériel et intellectuel.

Il est incontestable d'autre part que la fusion d'une partie du personnel de la productivité avec celui du plan va transformer les méthodes de travail en la matière : de plus en plus les détails d'exécution seront confiés à l'association française pour la productivité se réservant les études générales et donnant l'impulsion nécessaire à leur mise en application avec le dynamisme que l'on se plaît à reconnaître à ce personnel de haute qualité.

Malheureusement, la fusion complète de ces personnels n'est pas possible sur le plan matériel, faute de place dans l'immeuble du commissariat général du plan qui est lui-même installé dans des conditions de précarité assez extraordinaires. S'il n'est pas matériellement possible d'accorder au nouveau commissariat général du plan et de la productivité des locaux plus fonctionnels, il faut à tout le moins que le personnel de la productivité soit installé dans des locaux situés à proximité de la rue Martignac, afin d'assurer une liaison entre ces deux services la plus intime possible.

Cette mesure d'intégration de la productivité semble être le début de l'application d'une politique de simplification et de regroupement des divers organismes intéressant la productivité tant sur le plan national que sur le plan régional.

Le rapport de la commission des finances précise le rôle et rappelle l'action menée en 1959 par le service de la productivité, par l'association française pour l'accroissement de la productivité, le centre de recherche et documentation sur la consommation (C. R. E. D. O. C.) et le comité permanent des marchés d'intérêt national, ajoutant à cela une justification des subventions accordées par le fonds national de la productivité.

Nous ne reviendrons donc pas sur ce sujet, mais votre rapporteur voudrait souligner toute l'importance que prennent en la matière les comités régionaux, que ce soit les centres régionaux de productivité ou les comités d'expansion régionale, qui dépendent du ministre des affaires économiques, ou les comités d'aménagement du territoire qui, eux, dépendent du ministère de la construction.

Il serait éminemment souhaitable que l'action de ces divers organismes, qu'ils s'occupent sur le plan régional de productivité, d'expansion ou d'aménagement, coordonnent leurs efforts pour la mise en œuvre des programmes d'actions régionales.

Déjà votre rapporteur a appris que seront accordées dans ce sens les subventions aux centres régionaux de productivité (130.000 NF) ainsi que la partie de la subvention pour l'A. F. A. P. qui va à des actions régionales.

Dans le même ordre d'idée, il serait souhaitable que le statut assez flou de l'A. F. A. P. soit revu.

Enfin votre rapporteur tient à signaler la suppression prochaine du fonds national de la productivité qui constituait la part essentielle du compte spécial du Trésor retraçant les dépenses diverses effectuées en contrepartie de l'aide américaine.

Déjà le budget 1960 prend en charge la subvention au C. R. E. D. O. C. (310.000 NF) qui était précédemment allouée directement par le fonds.

Les reliquats existant dans les écritures de ce fonds serviront encore en 1960 à accorder les subventions tendant à favoriser le développement de la productivité, mais si l'on veut poursuivre l'action entreprise, l'inscription de crédits budgétaires sera indispensable, dès 1961, et pour un montant assez important de 6 à 8 millions de nouveaux francs.

Conclusion.

Avant de terminer, et débordant un peu le cadre de l'examen budgétaire proprement dit, votre rapporteur voudrait présenter quelques considérations générales ayant trait, les premières à l'information du Parlement sur les prévisions et les activités du plan, les secondes au « leadership » que devrait conquérir le commissariat général dans l'équipement algérien, dans l'équipement de la Communauté franco-africaine et dans l'équipement de la Communauté économique européenne :

1° Votre rapporteur rappelle d'une part la promesse faite par le Gouvernement, concernant l'approbation par le Parlement du IVe plan d'équipement et de modernisation actuellement en préparation.

Non seulement il est important que cette promesse soit tenue, mais encore il serait souhaitable que le projet de loi puisse être déposé assez tôt pour que les commissions compétentes aient le temps de mener à bonne fin une étude sérieuse.

D'autre part, et dans le même esprit, votre rapporteur insiste sur l'avantage qu'il y aurait à publier plus fréquemment des rapports d'information sur l'exécution des différents travaux prévus par le plan. Actuellement, un rapport est édité chaque année mais avec un retard considérable sur la période couverte par lui, ce qui lui fait perdre ainsi une très grande partie de son intérêt d'actualité.

2° Le commissariat général du plan participe à la mise en œuvre du plan de Constantine par la seule entremise de la Caisse d'équipement pour le développement de l'Algérie dont le comité directeur est présidé par le commissaire général du plan.

Il intervient également, en Algérie, par l'intermédiaire des subventions pour la productivité versées au centre algérien d'expansion économique et sociale qui travaille lui-même en étroite liaison avec la direction du plan de développement de l'Algérie.

Votre rapporteur approuve ces différentes activités mais il pense que le commissariat général devrait faire plus : participer plus étroitement aux études concernant la modernisation de l'Algérie et peut-être dans certains cas, coordonner l'action des divers organismes s'occupant d'équipement des deux côtés de la Méditerranée, afin de préparer efficacement l'intégration complète, dans la vie économique française, de l'Algérie dont, selon une déclaration récente de M. Delouvrier, « le plan de Constantine permet d'amarrer les destinées à celles de la France ».

Par ailleurs, notre pays a pris d'importants engagements sur le plan international et notre économie ne peut plus être étudiée en elle-même mais en fonction des grands ensembles auxquels elle est liée : la Communauté franco-africaine et la Communauté économique européenne.

Dans le premier cas, outre l'assistance technique et financière que la France doit apporter aux nouveaux Etats de la Communauté, un plan d'ensemble doit être élaboré pour le développement d'économies qui sont complémentaires. Les organes de la Communauté ont d'ailleurs récemment jeté les bases de ce plan. Déjà, les divers Etats africains ont fait appel aux techniciens du commissariat général mais votre rapporteur estime qu'il faut aller plus loin. C'est la raison pour laquelle il suggère de confier à notre commissariat général du plan l'étude des mesures à prendre et leur mise en œuvre concertée.

Dans le deuxième cas, il s'agit de coordonner des économies concurrentes : par exemple, l'équipement ou la modernisation d'établissements importants dans le complexe industriel du nord de la France perdrait une grande partie de son sens si, de l'autre côté de la frontière, la Belgique installait une chaîne semblable. C'est à cette coordination que s'emploient les organismes européens de la Communauté, mais là encore, le commissariat général du plan et de la productivité devrait pouvoir prendre une place prépondérante de par la haute compétence de ses techniciens. Dans un passé tout proche, nos commissaires généraux n'ont-ils pas été appelés à remplir d'importantes fonctions dans les organismes européens ? Sans aller sur les brisées de ces organismes, le commissariat général devrait pouvoir mener des études sur ces problèmes et proposer des suggestions intéressantes pour tous.

Mais ces différentes tâches, que votre rapporteur souhaiterait voir confier au commissariat, exigent des moyens plus importants que ceux qui lui sont actuellement accordés. C'est pourquoi votre commission de la production et des échanges insiste pour que ses trops modestes crédits de fonctionnement soient portés rapidement à un niveau plus compatible avec les besoins réels du commissariat général et avec les possibilités d'action que lui donne la compétence de ses techniciens.

Sous le bénéfice de ces diverses observations, votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption du budget du commissariat général du plan d'équipement et de la productivité.

VII. — INDUSTRIE

Par M. Féron, député.

Mesdames, messieurs, le total du budget de l'industrie et du commerce pour 1960 est en nouveaux francs de 52,7 millions pour les dépenses ordinaires, en augmentation de 2,6 millions par rapport à 1959.

Pour les dépenses en capital, les crédits de paiement sont les suivants :

En 1959, 102,4 millions de nouveaux francs ;

En 1960, 112,130 millions de nouveaux francs.

Par ailleurs, les autorisations de programme accordées ont représenté, en 1959, 124 millions de nouveaux francs. En 1960, elles seront seulement de 96 millions de nouveaux francs.

Votre commission s'est inquiétée d'un certain nombre de problèmes et de questions soulevés par l'examen du projet de loi.

Fonds de soutien des hydrocarbures.

Les perspectives d'évolution du fonds de soutien ne peuvent encore être indiquées avec certitude.

Deux facteurs sont cependant susceptibles d'être mis en évidence :

1° Les importantes réserves d'hydrocarbures découvertes au Sahara auront un effet indirect sur les dépenses du fonds. Dans la mesure où les sociétés productrices de pétrole dépendant du secteur public pourront couvrir leurs dépenses de recherches et d'exploitation par les revenus qu'elles tireront des gisements découverts, l'Etat n'aura plus à participer à l'augmentation de leur capital au moyen d'apport d'argent frais.

Toutefois, cette phase d'autofinancement n'est pas encore en vue pour la plupart des sociétés du secteur public, puisque seules la Compagnie française des pétroles (Algérie) et la SN Repal ont des gisements prêts à être mis en exploitation intensive, tandis que la Creps n'atteindra ce stade qu'en 1961. Il convient d'observer, par ailleurs, qu'une société exploitant un gisement doit d'abord amortir les emprunts à moyen terme qu'elle a dû contracter pour couvrir les frais de mise en valeur (forages de développement, construction des pipe-lines, des centres de stockage, etc.), et que, par suite, ses facultés de financement restent limitées pendant un certain nombre d'années après le début de l'exploitation du gisement ;

2° Quels que soient les résultats obtenus au Sahara, l'intérêt supérieur du pays et notamment celui de la défense nationale commande que la participation du fonds soit poursuivie en métropole afin de découvrir toutes les réserves de pétrole exploitables que peut renfermer notre sol. Or, cette recherche est coûteuse et, bien que des résultats non négligables aient été acquis, la phase d'autofinancement n'est pas encore en vue pour les sociétés dépendant du secteur public auxquelles il faudra donc, pendant un nombre d'années encore indéterminé, apporter l'aide du fonds de soutien.

Pour les mêmes raisons, le soutien à la production nationale accordé aux sociétés ayant une faible production et d'importantes dépenses de recherche devra lui aussi être maintenu.

Décentralisation industrielle.

Des zones critiques ayant été délimitées, il a paru intéressant à votre commission de connaître le nombre et la nature des opérations de décentralisation industrielle et d'aménagement du territoire ayant été favorisées par la prime spéciale d'équipement.

L'opération avait deux buts précis :

— remédier à certaines crises de structure nettement localisées et revaloriser ainsi les actifs industriels existants (traditions, main-d'œuvre, infrastructure) ;

— cristalliser autour de pôles de croissance les développements futurs de l'industrie, dans certaines régions qui en étaient dépourvues.

La nature des opérations se trouve de ce fait, d'une façon générale, influencée par la nature des zones : c'est ainsi que dans les régions déjà industrialisées, les opérations sont dans la majorité des cas plutôt orientées vers des réformes de structure et que, dans les autres zones, l'expansion pure a tendance à dominer.

Depuis l'année au cours de laquelle a été mis en place le mécanisme financier d'aide aux investissements industriels sous la forme de primes spéciales d'équipement, c'est-à-dire depuis le début de 1956 jusqu'au 31 décembre 1958, le total des primes accordées s'est élevé à 1.900 millions.

Ce montant a bénéficié à 164 entreprises. Les programmes d'investissement ainsi aidés peuvent se répartir en deux catégories :

1° Des extensions sur place d'entreprises exerçant déjà une activité industrielle dans les zones critiques (le nombre de primes accordées dans ce cas a été de 110) ;

2° Des créations d'entreprises nouvelles ou des décentralisations à partir de la région parisienne (le nombre de primes accordées a été de 54).

Il est plus difficile de donner des renseignements aussi précis en ce qui concerne l'année en cours. On peut simplement indiquer que le total des primes accordées depuis le début de l'année jusqu'au 31 juillet 1959 a été de l'ordre de 3.500 millions.

Les chiffres inscrits au chapitre 64-00 des charges communes correspondent aux précisions récentes.

En ce qui concerne les primes spéciales d'équipement, le rythme des dernières années permettait jusqu'en 1958 de prévoir des engagements de crédit annuels de l'ordre de 800 à 1.500 millions par an.

La création en 1959 des « zones spéciales de conversion » dont l'attrait principal réside pour les investisseurs dans le caractère forfaitaire de la subvention, a provoqué un accroissement très substantiel du nombre et du volume des demandes.

En admettant que le rythme enregistré au cours des huit premiers mois de 1959 se maintienne en 1960, le montant des crédits annuels d'engagement nécessaires a été porté à 6 milliards, ce qui, en supposant que le rythme pour ces zones critiques reste relativement constant, correspond à 20 ou 25 milliards d'investissements escomptés dans les cinq zones spéciales de conversion (Nord, Vosges, Nantes, Limoges, Béziers, Montpellier).

Néanmoins, il apparaît que tous les efforts ne sont pas faits pour tirer un parti maximum de la possibilité qu'ont certaines entreprises, moyennes et petites, de s'éloigner de Paris.

Un certain nombre d'informations relatives à la création d'un « bureau de développement industriel » ont été répandues. Il s'agirait d'un établissement public dépendant du ministère de l'industrie et du commerce, chargé d'encourager et d'aider l'expansion industrielle régionale. Les industriels auraient ainsi toute facilité pour présenter leurs dossiers et faire étudier reconversion et reclassement de main-d'œuvre.

Raffinage du pétrole.

Des bruits sans fondement ont circulé concernant des restrictions ou limitations de raffinage en métropole des produits pétroliers sahariens.

Le programme d'extension du raffinage va porter la capacité actuelle des raffineries françaises de 37 millions t/an à 48 millions t/an environ en 1963. Cette capacité est et restera suffisante pour satisfaire la totalité des besoins en produits pétroliers de la métropole et de ses marchés traditionnels ; la construction de deux raffineries nouvelles à Strasbourg, alimentées par pipe-line au départ de Lavéra, permettra en outre l'alimentation de l'Allemagne du Sud et de la Suisse du Nord.

Le traitement des pétroles bruts sahariens ne pose pas de problèmes particuliers : à l'exclusion de quantités limitées d'huiles brutes spéciales nécessaires pour des fabrications particulières (certaines huiles de graissage, bitumes...), il n'y a pas sur le plan technique de difficultés à alimenter en totalité les raffineries métropolitaines par les bruts nationaux.

Toutefois, les pétroles bruts sahariens se distinguent des pétroles traités jusqu'alors par une teneur plus élevée en produits légers (essence et gas-oil) et plus faible en produits lourds (fuels). Par ailleurs, leur teneur en soufre exceptionnellement faible constitue même un avantage appréciable. En conséquence, si les raffineries françaises ne traitaient que des bruts sahariens, on constaterait un excédent d'essence et de gas-oil, et un déficit en fuel. Pour satisfaire la demande de la Communauté française, il faudrait alors déclasser les produits légers, à valeur marchande élevée, pour les utiliser comme fuel lourd.

Il y aura donc intérêt, pour obtenir la valorisation optimum des gisements sahariens, à rechercher le placement d'une partie de leur production vers les raffineries étrangères, soit par voie d'échanges contre des pétroles plus lourds, soit par vente directe. Ces échanges présenteront en outre l'avantage d'assurer un meilleur emploi de la flotte pétrolière française, de maintenir une certaine diversification des approvisionnements en pétrole brut, objectif constant de la politique pétrolière française depuis de très nombreuses années et, enfin, de faciliter l'introduction progressive des productions de la Communauté française sur les marchés étrangers.

Transferts du budget de la France d'outre-mer.

L'examen des chapitres peut susciter un certain nombre de questions, notamment au chapitre 31-01 des transferts sont prévus de la France d'outre-mer.

Les agents transférés au ministère de l'industrie et du commerce constituaient le personnel de l'inspection générale des mines et de la géologie de la France d'outre-mer (administration générale de l'ex-ministère de la France d'outre-mer), laquelle était chargée de coordonner toutes les questions relatives aux mines et à la géologie dans les divers territoires d'outre-mer.

Les postes budgétaires du ministère de la France d'outre-mer correspondants ont été transférés sans modification.

Les agents appartenant à ce service continuent, en partie, à assumer les fonctions analogues au ministère de l'industrie et du commerce conjointement avec les autres services spécialisés du ministère, dans le cadre des relations avec les Etats de la Communauté. Ils ont été en outre chargés, dans le cadre de la direction des mines, de l'ensemble des problèmes posés par la recherche minière et la géologie en métropole et outre-mer.

Parallèlement est opéré un aménagement des services de la direction des mines permettant de faire face aux tâches nouvelles qui lui incombent désormais.

Par ailleurs, votre commission a voulu savoir de quel ordre de grandeur était la prise en charge des fonctionnaires marocains, tunisiens et indochinois (chapitre 31-93).

108 personnes ont déjà été prises en charge depuis 1957.

Pour 1960, les prévisions sont de 158 personnes à des grades divers.

Pour les trois dernières années, ces fonctionnaires venaient du Maroc (66), de la Tunisie (41) et d'Indochine (1).

Effectifs des écoles des mines.

Le chapitre 31-12 fait apparaître une augmentation sensible des crédits affectés aux écoles des mines.

Le tableau ci-dessous indique le nombre de diplômes d'ingénieurs délivrés par les écoles nationales supérieures des mines de Paris et de Saint-Etienne entre l'année 1956 et l'année 1959. Il y a lieu de noter :

a) Que cette statistique ne peut tenir compte des auditeurs libres (lesquels ne reçoivent pas de diplôme) ;

b) Que l'évolution du nombre des diplômés n'est pas rigoureusement parallèle à l'évolution du nombre des élèves admis (interruptions de scolarité, stages intercalés, échecs, années redoublées...) ;

c) Qu'il faut attendre trois ans pour que l'augmentation du nombre d'élèves admis à l'école se répercute sur le nombre de diplômes délivrés.

En 1956 : Paris, 55 ; Saint-Etienne, 27.
En 1957 : Paris, 63 ; Saint-Etienne, 30.
En 1958 : Paris, 64 ; Saint-Etienne, 22.
En 1959 : Paris, 64 ; Saint-Etienne, 45.
Prévisions pour 1960 : Paris, 80 ; Saint-Etienne, 57.

Mais il faut signaler que les locaux dont dispose actuellement l'école nationale supérieure des mines de Paris ne permettent pas une plus grande expansion.

Votre commission attire l'attention du ministre sur ce point afin que dès maintenant des mesures soient envisagées par le Gouvernement pour remédier à un état de fait qui risque de gêner considérablement le recrutement des ingénieurs dont notre pays à un besoin croissant.

Mines de la Sarre.

Le chapitre 31-13 parle des techniciens français des mines de la Sarre. Que sont devenus ces agents français ?

1° A la date du 2 octobre 1959, 291 agents français ayant quitté les mines de la Sarre ont reçu des indemnités de départ ;

2° L'article 5 de l'annexe 30 du traité franco-allemand sur le règlement de la question sarroise dispose qu'après la date du transfert des mines de charbon, le nouvel ayant droit des mines de la Sarre versera au Gouvernement français, à cet effet, la contrevaleur des sommes suivantes aux échéances ci-après :

— dans un délai de quinze jours après la date du transfert : six millions de Deutsche Mark ;

— un an après ce versement : trois millions de Deutsche Mark ;

— et deux ans après le premier versement : trois millions de Deutsche Mark

Ces versements ont été effectués ;

3° Le reclassement des agents en cause n'a pas été prévu par le traité franco-allemand. Les agents se sont reclassés par leurs propres moyens ; un certain nombre a pu, grâce à ses qualifications professionnelles, être embauché par les Houillères ou par Charbonnages de France.

Infrastructure interalliée.

Les chapitres 31-61 et 37-61 ont trait en particulier à l'infrastructure interalliée. Votre commission a voulu avoir des précisions à ce sujet. Les crédits de l'article 1er du chapitre 37-61 sont destinés à supporter les dépenses de fonctionnement, d'entretien et de surveillance de la partie française du réseau d'infrastructure de l'O. T. A. N.

L'infrastructure pétrolière O. T. A. N. en France comprend 2.200 kilomètres de pipe-lines, 14 dépôts, représentant une capacité de stockage de plus de 600.000 mètres cubes de produits, 3 sea-lines, 9 nœuds de maillage et 41 stations de pompage. Ce réseau dispose en plus, de sea-lines de connexion avec les installations portuaires pétrolières de Dunkerque, le Havre et Lavéra.

La gestion de cette infrastructure a été confiée à trois divisions ; deux de ces divisions sont gérées par la Société d'économie mixte des transports pétroliers par pipe-lines Trapil, la troisième étant confiée au service des essences des armées, assisté de Trapil.

Les opérations couvertes par cette gestion consistent à assurer le transport de l'essence char et carburéacteur pour le compte des armées de la coalition atlantique, le stockage dans les dépôts des produits correspondants, le bon fonctionnement des installations, leur entretien et leur protection.

Les dépenses correspondantes exposées par la France sont éligibles au financement international de la part des pays membres de l'O. T. A. N.

Les crédits figurant aux articles 2 et 3 concernent les dépenses de personnel et de matériel de l'Agence nationale des pipe-lines de l'O. T. A. N. Cette agence est l'organisme français constitué dans le cadre de l'organisation O. T. A. N. des pipe-lines Centre-Europe (Agence Centre-Europe d'exploitation des pipe-lines de l'O. T. A. N.) pour assurer le démarrage du fonctionnement des trois divisions françaises, la coordination de leurs activités et de leur méthode de travail, et les rapports entre ces divisions et les autorités administratives, nationales et locales (douanes, préfectures, ponts et chaussées, etc).

Les dépenses correspondantes sont également éligibles au financement international.

Le chapitre 31-61 intitulé « infrastructure interalliée, services extérieurs rémunérations principales », comprend les crédits nécessaires au paiement des traitements des personnels du service de l'infrastructure pétrolière et du service spécial des dépôts d'hydrocarbures.

Ces deux services sont chargés, sous l'autorité du ministre de l'industrie et du commerce, de la construction du réseau d'infrastructure pétrolière dont la consistance a été définie ci-dessus. Il n'y a donc aucun double emploi entre les chapitres 31-61 et 37-61, le premier couvrant la rémunération des fonctionnaires chargés de la construction du réseau, le second couvrant les dépenses d'exploitation dudit réseau.

Il est utile de noter que le réseau d'infrastructure pétrolière de l'O. T. A. N. entre en exploitation, bien que sa construction ne soit pas terminée.

D. I. M. E.

Les chapitres 31-41 et 34-42 sont relatifs à la direction des industries mécaniques et électriques.

Votre commission s'est informée auprès du ministère pour savoir, si en particulier, l'entrée en application du traité de Rome ne doit pas avoir pour conséquence une réorganisation de ces services.

La réponse obtenue n'est guère satisfaisante car elle reste très vague et n'aborde pas le fond du sujet.

De véritables explications sur ce point restent souhaitables.

Houillères du Sud-Oranais.

Au chapitre 45-11, votre commission s'est inquiétée de la participation de la métropole au déficit des houillères du Sud-Oranais.

Pour l'exercice 1959, le déficit prévu des houillères du Sud-Oranais s'élèvera à environ 1.400 millions de francs, soit une perte à la tonne de 11.200 F environ.

Les prévisions relatives à l'année 1960 conduisent à retenir un déficit global du même ordre de grandeur, soit 14 millions de nouveaux francs correspondant aux données suivantes, rapportées à la tonne nette produite.

Prix de revient, 22.000 F (220 NF).

Recette départ mine, 5.000 F (50 NF).

Subvention à la tonne, 17.000 F (170 NF).

L'importance de la perte à la tonne est donc très élevée et votre commission demande au Gouvernement ce qu'il compte faire pour remédier à une telle situation.

Votre commission a obtenu sur deux questions précises les renseignements suivants qu'elle croit utile de vous communiquer.

Pâtes à papier.

Le chapitre 44-02 vise la subvention destinée à aligner le prix des pâtes françaises sur celui des pâtes importées pour la fabrication du papier journal. Mais c'est au budget des Charges communes, chapitre 44-92 des subventions économiques, qu'est inscrit un crédit de 10 millions de nouveaux francs.

Cette subvention dont bénéficient les fabricants de papier journal est calculée en fonction des règles fixées par l'article 3 de l'arrêté n° 24-141 du 2 janvier 1959 (*J. O.* du 23 janvier 1959) rédigé comme suit :

Art. 3. — Par dérogation aux dispositions de l'arrêté n° 22-994 du 1er juillet 1955, au cas où le prix I des pâtes étrangères (marchandises *cif* mise sur wagon départ port, droit de douane non compris) seraient inférieurs aux prix (aux 100 kilogrammes) :

Mécanique : 4.000 F.
Bisulfite : 6.420 F.

a) Le montant de la subvention à verser par le Trésor au titre de l'écart de prix entre les pâtes françaises et les pâtes importées, droit de douane non compris (art. 8 de l'arrêté n° 22-994 du 1er juillet 1955) restera calculé à partir des prix planchers des pâtes indiqués ci-dessus ;

b) La compensation versée par le Trésor au titre des pâtes importées sera limitée à l'écart de prix existant entre « le prix des pâtes importées *cif*, marchandise mise sur wagon, départ port, droit de douane compris » et les prix planchers ci-dessus fixés, cette compensation ne pouvant être supérieure au montant du droit de douane perçu sur les pâtes importées mécaniques et bisulfites utilisées dans la fabrication du papier Afnor I/I.

Caisse de compensation des combustibles minéraux.

Le chapitre 44-11 est consacré à la subvention à la caisse de compensation des prix des combustibles minéraux solides — mais c'est en fait au budget des Charges communes, chapitre 44-92, que se trouve le crédit de 99 millions de nouveaux francs accordé à cette caisse.

Il se décompose de la manière suivante :

— 34 millions de subventions à l'importation des charbons :

La subvention inscrite à ce titre, dont l'importance se trouve d'ailleurs considérablement réduite en raison de la baisse des frets intervenue au cours de l'année écoulée, conditionne l'ensemble de la politique française d'importation charbonnière dont dépend pour une large part le niveau de l'emploi dans les mines françaises.

Elle permet d'une part à l'Etat d'adapter, sur le plan quantitatif, sa politique d'importation à certaines nécessités liées à l'équilibre des échanges commerciaux avec certains pays ou à l'exécution d'engagements antérieurs. Sa suppression mettrait notamment l'Etat dans l'impossibilité d'assurer l'écoulement de fines du Maroc et du Tonkin pour lesquelles des engagements de tonnage ont été contractés en règlement d'intérêts français dans ces deux pays.

Elle commande d'autre part le niveau des prix des boulets produits par les usines d'agglomération du littoral ainsi que le coût des approvisionnements en fines d'appoint des cokeries approvisionnées par voie maritime. Sa suppression faciliterait dans ces conditions la pénétration des boulets étrangers, qui exercent déjà un concurrence sévère sur le littoral atlantique.

— 50 millions de subventions au stockage des charbons :

Ces crédits conditionnent la poursuite de la politique de stockage conjoncturel des charbons nationaux et sarrois qui a permis jusqu'à maintenant de maintenir un niveau d'emploi satisfaisant dans les houillères françaises.

Leur suppression remettrait en question la politique de stabilisation de la production charbonnière suivie jusqu'ici et entraînerait automatiquement et de façon immédiate un chômage considérable dans les mines françaises.

— 15 millions de subventions au port de Strasbourg et aux flottes rhénane et maritime française :

Cette subvention a pour objet de maintenir l'activité du port de Strasbourg et de la flotte française sur le Rhin. Elle est également destinée à combler les écarts entre le fret international et le fret français pour les tonnages transportés sur mer par l'armement français.

Sa suppression entraînerait le transfert sur la voie ferrée des tonnages transitant actuellement par le port de Strasbourg, qui perdrait ainsi la quasi-totalité de son trafic, et la mise en chômage de la flotte française sur le Rhin.

Infrastructure pétrolière.

Le chapitre 52-61 intitulé « Infrastructure pétrolière » est ouvert pour mémoire dans le budget du ministère de l'industrie et du commerce.

En effet, les crédits correspondants font l'objet de transferts du ministère des armées, tant pour les autorisations de programme que pour les crédits de paiement.

Les chapitres du département des armées à partir desquels les transferts sont effectués sont les chapitres 55-81 et 55-82 intitulés respectivement « Infrastructure interalliée — Travaux » et « Infrastructure interalliée — Acquisitions immobilières ».

Cette procédure a été retenue dans le souci de centraliser dans un chapitre unique de travaux les dépenses d'infrastructure exposées par la France pour le compte de l'O. T. A. N. (infrastructure pétrolière, infrastructure aérienne, bases, etc) afin de pouvoir suivre plus commodément le remboursement de ces dépenses par les pays membres de l'O. T. A. N.

En effet, la majeure partie des crédits de construction est éligible au financement international. Restent seuls à la charge du budget français les dépenses d'acquisitions immobilières, les établissements de servitudes et les dépenses de viabilité, conformément à une décision du Conseil de l'O. T. A. N.

La construction du réseau d'infrastructure pétrolière s'effectue conformément au programme établi par l'O. T. A. N. La plus grande partie du réseau est construite, en particulier les pipelines et les nœuds de maillage pour lesquels seuls quelques travaux de parachèvement sont encore à réaliser. Par contre, l'installation des sea-lines des dépôts et des stations de pompage est moins avancée.

I. R. CH. A.

Le chapitre 57-31 prévoit une sensible augmentation des crédits affectés à l'Institut de recherche chimique appliquée (I. R. CH. A.).

Cet organisme (ex-Laboratoire central des services chimiques de l'Etat) est un établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placé sous l'autorité du ministre de l'industrie. Il a son siège à Paris, 12, quai Henri-IV, et comprend deux ensembles de laboratoires :

— l'un à Paris (dix laboratoires) avec la direction générale ;

— l'autre constituant une annexe (six laboratoires) située au Bouchet, par Vert-le-Petit (Seine-et-Oise).

Le fonctionnement administratif et financier de cet organisme est déterminé par le décret n° 57-1148 du 14 octobre 1957 et modifié par le décret n° 58-519 du 30 mai 1958 portant règlement d'administration publique qui constitue le statut de l'I. R. CH. A.

Les ressources de l'institut sont :

— les recettes provenant de ses opérations propres (recherches) ;
— une subvention de l'Etat ;
— éventuellement des dons, legs, etc.

La tutelle de l'I. R. CH. A. est exercée conjointement par le ministre de l'industrie et du commerce et le ministre des finances. Le directeur des industries chimiques est commissaire du Gouvernement auprès de l'institut.

Le contrôle de la gestion financière de l'institut est exercé sous l'autorité du ministre des finances, des affaires économiques et du plan, par un contrôleur d'Etat.

Votre commission se félicite du développement pris par cette institution.

Electrification rurale.

Le chapitre 61-21 traite de l'électrification rurale, qui demeure, nous le savons, un point essentiel dans l'économie agricole française.

Pour les trois derniers exercices, le montant approximatif des crédits a été, en 1957, de 27 milliards ; en 1958, 27 milliards, et en 1959, 28 milliards.

Les crédits correspondants ont été inscrits pour 7 milliards au budget de l'industrie et du commerce (chapitre 61-21) — somme reconduite pour 1960 — pour 7,430 milliards au budget du ministère de l'agriculture.

Il faut mentionner que la loi de programme d'équipement économique général adoptée le 31 juillet dernier prévoit, pour 1960, une contribution d'E. D. F. de 7 milliards.

Votre commission aurait souhaité que les crédits figurant au chapitre 61-21 soient cette année en sensible augmentation sur 1959.

B. R. P.

Rappelons que le chapitre 62-60, subventions au bureau de recherche de pétrole, n'est plus doté de crédits depuis 1956.

Il était destiné à recevoir les subventions du budget général au bureau de recherches de pétrole. En 1958, 1959 ainsi que pour 1960, les ressources nécessaires ont été dégagées sur le fonds de soutien aux hydrocarbures sous le titre « intensification de la recherche du pétrole » qui figure en 1959 au chapitre 86-61 du budget général et pour 1960 à l'état des prévisions de dépenses du compte d'affectation spéciale « fonds de soutien aux hydrocarbures ».

Améliorations techniques.

Enfin, le chapitre 64-90 prévoit l'encouragement aux améliorations techniques. Mais les crédits sont indiqués là pour mémoire seulement.

Le ministère de l'industrie et du commerce avait obtenu, au titre de l'exercice 1958, 100 millions de crédits d'engagement et 100 millions de crédits de paiement sur le chapitre 64-90.

Le mécanisme d'utilisation de ces crédits est le suivant :

— la direction technique compétente du ministère étudie la demande et présente un rapport au comité de coordination de la recherche industrielle du ministère par l'intermédiaire de l'inspecteur général chargé de la recherche technique.

Le comité de coordination de la recherche industrielle, qui est un comité consultatif placé auprès du ministre, est présidé actuellement par M. Maurice Roy, ingénieur général des mines, membre de l'institut.

Il est composé de directeurs de recherches d'organismes publics et privés, d'industriels et de représentants de la délégation générale à la recherche auprès du Premier ministre, de l'éducation nationale et des forces armées.

Ce comité donne son avis sur les dossiers présentés au ministre de l'industrie et du commerce, qui décide en dernier ressort.

Les interventions peuvent consister soit en subventions remboursables en cas de succès, soit, exceptionnellement, en subventions à fonds perdus.

Elles portent essentiellement sur le stade de la recherche, qui sépare une réalisation de laboratoire supposée couronnée de succès de la véritable application industrielle, et s'appliquent principalement à des réalisations de prototypes industriels et d'installations-pilotes effectuées soit dans les laboratoires d'organismes de recherche, soit dans des entreprises industrielles.

A titre d'exemple, les principales réalisations de 1958 ont été les suivantes :

— contribution à la création d'une usine semi-industrielle pour l'utilisation du chanvre en papeterie ;

— fabrication du prototype d'un variateur de vitesse ;

— fabrication du prototype d'un accélérateur linéaire d'électrons susceptible de nombreuses applications industrielles ;

— création d'une série de moules en acier pour la préparation d'éléments préfabriqués en béton, suivant un procédé de construction nouveau ;

— réalisation du prototype semi-industriel d'un nouveau type de déversoir pour barrages.

Le crédit d'encouragement aux améliorations techniques n'a pas été reconduit sur l'année 1959 et a été remplacé par un crédit d'encouragement de 500 millions de francs, comportant un crédit de paiement de 150 millions de francs inscrit au chapitre des charges communes du ministère des finances, et dont la gestion a été confiée par ce département au comité n° 11 (Recherche) du fonds de développement économique et social.

Votre commission pense que ces crédits devraient figurer au budget de l'industrie et du commerce. En effet, ces crédits sont destinés à être employés par des firmes industrielles ou par des organismes de recherche relevant du ministère de l'industrie et du commerce, sous forme de subventions à fonds perdus ou remboursables en cas de succès.

Il importe, en tout état de cause, que le crédit ne disparaisse pas.

Sous réserve des observations présentées, votre commission de la production et des échanges donne un avis favorable au projet de loi de finances (industrie et commerce).

VIII. — PREMIER MINISTRE. — SERVICES GENERAUX (ENERGIE ATOMIQUE)

Par M. Privet, député.

Mesdames, messieurs, votre commission a pensé qu'il serait utile, à l'occasion de cet examen budgétaire de vous donner des précisions concernant les réalisations en fonctionnement, celles en cours de construction, ainsi que les projets futurs résultant du plan quinquennal 1957-1961.

Voici tout d'abord les propositions budgétaires du Commissariat à l'énergie atomique pour 1960 :

La subvention à inscrire au chapitre 62-00 « Subvention au Commissariat à l'énergie atomique » du budget du Premier Ministre avait été chiffrée à une centaine de milliards, soit un milliard de nouveaux francs, en autorisation de programme pour 1960. Ce chiffre avait été déterminé sur la base des réalisations qu'il était souhaitable d'entreprendre au cours de cette année.

En fait, le chiffre inscrit au projet de loi de finances pour 1960 ne s'élève qu'à 770 millions de nouveaux francs.

A l'inverse de la précédente, cette évaluation n'a pas été faite à partir des réalisations souhaitables mais à partir des chiffres figurant à la loi-programme du 23 juillet 1957 dans les conditions suivantes (en millions de nouveaux francs) :

Loi-programme (tranche 1960), 470 ; conséquence de la hausse des prix, 115 ; pile à neutrons rapides, 80 ; gestion des services, 105. Soit au total, 770.

Les crédits pour 1959 s'élevaient à 669 millions de nouveaux francs.

La subvention pour 1960 est donc en augmentation de 101 millions de nouveaux francs sur 1959.

Par contre les crédits de paiement sont passés pour le fonctionnement et l'équipement de 705,8 millions de nouveaux francs en 1959 à 663 millions pour 1960, soit une diminution de 42,8 millions de nouveaux francs et la subvention pour la réalisation de la séparation des isotopes de l'uranium de 76 à 70 millions, soit une diminution de 6 millions de nouveaux francs.

Ces chiffres appellent les commentaires suivants :

Autorisation de programme.

L'autorisation de programme de 770 millions de nouveaux francs doit permettre l'exécution en 1960, de la loi n° 57-820 du 23 juillet 1957 relative au plan de développement de l'énergie atomique pour les années 1957 à 1961.

L'article premier de la loi susvisée définissait un programme global de 200 milliards de francs devant être lancé au rythme suivant (en milliards) :

En 1957, 14 ; en 1958, 54 ; en 1959, 42 ; en 1960, 47 ; en 1961, 43.

Total, 200 milliards.

L'autorisation de programme demandée pour 1960 a été calculée de la façon suivante (en nouveaux francs) :

Annuité 1960 prévue à la loi-programme du 23 juillet 1957, 470 millions ; conséquence de la hausse des prix et des salaires sur les prévisions de la loi-programme, 115 millions ; réalisation d'une pile à neutrons rapides, 80 millions ; dotation annuelle destinée à couvrir les dépenses de gestion des services, 105 millions. Total, 770 millions de nouveaux francs.

Crédits de paiement.

La diminution prévue pour 1960 par rapport à 1959 a été décidée en raison du volume des crédits de paiement dont il est d'ores et déjà possible de prévoir le report de l'année 1959 à l'année 1960.

Cette situation tient au fait que, spécialement dans une matière aussi nouvelle, un décalage important se manifeste entre l'engagement d'une opération et l'exécution des paiements correspondants. Pour 1960, il est prévu de résorber la quasi totalité des disponibles actuellement prévisibles à la fin de l'année 1959.

Après avoir rappelé les bases sur lesquelles ont été chiffrées les dotations demandées pour 1960, il convient de préciser dans quel cadre s'inscrit la subvention prévue au budget de l'Etat en faveur du Commissariat à l'énergie atomique et quelles sont les principales réalisations prévues pour 1960.

I. — Cadre général dans lequel s'inscrit la subvention prévue au budget de l'État en faveur du commissariat a l'énergie atomique

Ainsi que le notait l'exposé des motifs du projet de loi relatif au plan de développement de l'énergie atomique pour les années 1957 à 1961, l'effort nucléaire français comprend :

— le programme central financé par les subventions inscrites aux deux chapitres du budget du Premier ministre analysés ci-dessus ;

— les programmes commandés par d'autres départements ministériels (marine nationale, marine marchande, etc.) financés par des transferts de crédits en provenance des budgets de ces départements. C'est l'ouverture de crédits dans les budgets de ces départements qui commande l'activité du commissariat à l'énergie atomique ;

— les programmes industriels financés par des prêts du fonds de développement économique et social.

Jusqu'en 1960, ces programmes couvraient les opérations suivantes : production de minerai d'uranium, transformation de ce minerai en uranium métal, fabrication de cartouches d'uranium gainé destinés à alimenter les centrales nucléaires d'Electricité de France, réalisation d'une unité de prétraitement des combustibles irradiés, et enfin, poursuite d'études diverses en vue de la réalisation de ces centrales utilisant la filière uranium naturel-graphite.

Il est prévu de lancer en 1960 la réalisation d'un réacteur de puissance dans la filière uranium naturel-eau lourde.

II. — Principales réalisations prévues pour 1960

Si l'on met à part les opérations exécutées au moyen de transferts de crédits pour le compte d'autres départements ministériels, les principales opérations doivent être financées par le commissariat à l'énergie atomique sur les ressources provenant :

— des subventions inscrites au budget du Premier ministre ;

— des prêts du fonds de développement économique et social.

a) *Subventions inscrites au budget du Premier ministre.*

La charge à prévoir pour 1960 est constituée par le financement du fonctionnement des installations existantes.

Ces installations comprennent :

— des centres de recherches : Saclay, Fontenay-aux-Roses, Grenoble ;

— des centres de production : Marcoule, usines d'uranium métal du Bouchet et de Narbonne-Malvési ;

— des mines d'uranium exploitées tant en France que dans la Communauté franco-africaine.

Il est important de souligner le caractère inéluctable de l'ensemble de ces dépenses qui couvrent en particulier la mise en service des ouvrages construits au cours des années passées et leur utilisation soit par des chercheurs, soit pour des productions.

Par ailleurs, l'exploitation rationnelle de ces ouvrages nécessite bien souvent, dans une science aussi nouvelle, des aménagements coûteux indispensables. Ces aménagements répondent principalement à la nécessité de tirer tout le profit désirable possible des ouvrages construits et d'assurer toutes les protection désirables.

Pour 1960, ces charges de fonctionnement peuvent être évaluées à environ 80 p. 100 des dotations inscrites au chapitre 62-00 intitulé « Subvention au commissariat à l'énergie atomique ».

La différence entre la subvention prévue et les charges analysées ci-dessus constitue la masse disponible pour les opérations propres à 1960.

Celles-ci comprendront principalement :

— la pile à neutrons rapides dénommée Rhapsodie ;

— la mise en route d'un nouveau site à Cadarache ;

— la participation du commissariat à l'énergie atomique dans la réalisation du réacteur Dragon entreprise dans le cadre d'accords conclus entre Euratom et la Grande-Bretagne.

Il convient de noter que le réacteur Rhapsodie constitue une étape essentielle vers l'utilisation du plutonium, produit par les centrales automiques à uranium naturel, comme combustible dans les réacteurs surrégénérateurs qui seuls permettront une bonne utilisation de l'uranium, dont les autres types de réacteurs ne consomment pas 1 p. 100.

b) *Prêts du fonds de développement économique et social.*

Les opérations prévues pour 1960 sont les suivantes :

1° Centrales Electricité de France de Chinon. — La loi de programme n° 59-899 du 31 juillet 1959 relative à l'expérimentation de l'énergie atomique et aux industries de base concourant à l'équipement général du pays approuve un programme de 264 millions de nouveaux francs. Ce programme porte sur les années 1960, 1961 et 1962 et couvre les études et la première charge d'uranium des centrales Electricité de France.

Il est rappelé que ce programme est régulièrement réparti sur les trois années 1960, 1961 et 1962 pour un montant de 88 millions de nouveaux francs chaque année, de manière à assurer à la production d'uranium gainé et à la poursuite des études un rythme constant, quels que soient la taille des centrales réalisées et leur échelonnement dans le temps.

2° Réalisation d'une pile prototype de puissance dans la filière uranium naturel-eau lourde. — Après l'exploration de la filière uranium naturel-graphite le commissariat entreprend la construction d'un prototype dans la filière uranium naturel-eau lourde.

Cette pile qui aura une puissance électrique de 100 MW utilisera une charge d'uranium naturel, sous forme de métal ou d'oxyde. Le début de la construction est prévu pour 1960 et la divergence pour 1963-1964.

Tel est le cadre financier dans lequel doit s'inscrire l'activité du commissariat à l'énergie atomique pour 1960.

Il n'est pas possible de fournir des données plus analytiques sur le budget de cet organisme dans l'année prochaine. En effet, l'autonomie du C. E. A. principe fondamental de l'ordonnance du 18 octobre 1945 se traduit par le fait que c'est le comité de l'énergie atomique qui arrête son budget.

On peut noter en conclusion que l'effort français est comparable à l'effort de l'Angleterre, soit environ 5 p. 100 du revenu national, mais par contre bien inférieur à ceux des U.S.A. et de l'U.R.S.S. Malgré leurs faibles ressources les savants français ont su porter nos réalisations à la hauteur des autres puissances.

Votre commission pense que l'Assemblée est d'accord pour que la France, malgré les protestations de certaines puissances étrangères, procède à la construction d'engins nucléaires. C'est à son avis le seul moyen pour elle d'être respectée et de conserver ses libertés.

En conséquence, votre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du budget des services généraux du Premier ministre, concernant l'énergie atomique.

IX. — COMMERCE

Par M. Pezé, député.

Mesdames, messieurs, vous savez que votre commission de la production et des échanges a confié à deux rapporteurs distincts l'examen des crédits d'un même fascicule budgétaire : celui de l'industrie et du commerce.

En opérant cette division, la commission entendait marquer qu'à son avis, le ministre de l'industrie et du commerce groupait deux catégories d'attributions nettement distinctes ; d'une part, celles qui s'exercent dans le secteur de la production et, d'autre part, celles qui ont des incidences dans le secteur de la distribution.

Les différences de nature entre ces deux fonctions nettement distinctes que sont la production et la distribution lui avaient paru exiger des études séparées.

La décision de la commission vient de recevoir une consécration gouvernementale, puisque M. Jeanneney, ministre de l'industrie et du commerce, a déclaré récemment que son département allait être scindé en deux, qu'il conserverait la responsabilité de l'industrie et de l'artisanat, considérés principalement comme secteurs de la production, et que la responsabilité du commerce et des prix serait confiée à un autre membre du Gouvernement.

On sait que les attributions du secrétariat d'Etat à l'industrie et au commerce ont été réglées par un décret n° 59-188 du 24 janvier 1959, qui a chargé le titulaire de ce poste ministériel, sous l'autorité et par délégation du ministre de l'industrie et du commerce, des attributions concernant le commerce intérieur et l'artisanat. A cet effet, la direction du commerce intérieur et les services de l'artisanat ont été placés sous son autorité.

La direction du commerce comporte trois sous-directions :

— la 1re s'occupe des chambres de commerce, des régions économiques, des foires et expositions, des professions de la publicité et des cartes de commerçants étrangers ;

— dans la 2e sous-direction entrent la tutelle des professions commerciales et l'étude des circuits de distribution, la commercialisation des produits alimentaires et les arts graphiques relevant de deux bureaux distincts ;

— la 3e sous-direction connaît des questions de législation commerciale et industrielle, de réglementation des établissements classés et contrôle le registre du commerce sous l'angle du droit commercial international.

Il existe deux organismes qui sont rattachés à la direction du commerce intérieur : le comité français des expositions et la section française à l'exposition de Bruxelles qui, d'ailleurs ne comporte plus qu'un échelon chargé de la liquidation.

Le service de l'artisanat est chargé de l'élaboration et de la réglementation artisanales (1er bureau), du contrôle financier des chambres de métiers (2e bureau), de la préparation et de toutes les décisions intéressant l'économie artisanale du point de vue du crédit, de la fiscalité, de la réglementation sociale, de la coopération et du commerce extérieur (3e bureau).

Les rapports avec les artisans étrangers sont étudiés par le 4e bureau de ce service et son 5e bureau s'occupe principalement des questions de main-d'œuvre et d'apprentissage.

L'assemblée des présidents des chambres de métiers de France se tient en liaison avec ces services.

En application des principes rappelés ci-dessus qui prévoient la séparation de l'industrie et du commerce, une nouvelle organisation a été mise sur pied qui sera prochainement concrétisée par un décret modifiant les attributions respectives du ministre de l'industrie et du secrétaire d'Etat au commerce.

D'après certains renseignements officieux, le ministre de l'industrie conserverait toutes les directions industrielles de ce ministère, ainsi que le service de l'artisanat.

Le secrétaire d'Etat au commerce conserverait la direction du commerce intérieur et verrait placer sous son autorité le service des prix dépendant actuellement de la direction générale des prix et des enquêtes économiques du secrétariat d'Etat aux affaires économiques.

Si cette réforme se réalisait telle qu'elle est actuellement prévue, un membre du Gouvernement serait donc chargé entièrement de la responsabilité de la distribution et des prix avec sous son autorité les moyens d'exercer cette responsabilité.

Votre commission de la production et des échanges ne pourrait que se féliciter de cette décision, car il est évident que dans la structure actuelle du Gouvernement, il semble qu'aucun ministre n'ait entre les mains tous les moyens d'information et d'action lui permettant d'agir efficacement en matière de commerce intérieur. Elle souhaite donc que ces moyens soit rapidement mis en œuvre.

En effet, comme le montrent les considérations sur la production et les échanges qui font l'objet de la première partie de l'avis de votre commission, la situation actuelle n'est pas entièrement satisfaisante. Le pouvoir d'achat des salariés et des catégories sociales à revenu fixe est inférieur à son niveau de 1957. D'autre part, le rapport entre les prix industriels et les prix agricoles s'est modifié au détriment des agriculteurs. Les moyens de remédier à cette anomalie sont doubles : il faut stimuler l'expansion économique qui provoquera l'accroissement de la masse salariale tout en améliorant la productivité.

Cette action doit être complétée par une réorganisation et une modernisation de l'appareil commercial et des circuits de distribution. Le coût du service rendu sera ainsi allégé et il en découlera un bénéfice à la fois pour le producteur agricole et pour le consommateur.

Si, comme ses déclarations le laissent entendre, le secrétaire d'Etat au commerce est acquis à ces principes, son action sera approuvée par votre commission. Elle est, d'ailleurs, toute disposée à l'appuyer pour obtenir les moyens permettant de mettre en œuvre la double action envisagée.

Pour exercer une action plus immédiate sur les prix, le Gouvernement, comme vous le savez, a décidé, dès octobre dernier, de compenser les insuffisances d'approvisionnement constatées pour certaines denrées par des importations substantielles. Des quantités importantes de lait et de beurre ont été mises sur le marché national et le Gouvernement vous a saisis d'un projet de loi tendant à ratifier la suspension des droits de douane sur les laits importés ; cette suspension étant le complément de la décision d'importer. D'autres importations sont annoncées portant notamment sur les pommes de terre, les oranges et certains légumes.

Ce genre d'opération est loin d'être accepté sans réserves par votre commission de la production et des échanges. Il a été prouvé, en effet, dans le passé, qu'elles sont inopérantes et onéreuses. Toutefois, les déficits ayant été provoqués par une sécheresse exceptionnelle et les menaces de hausses des prix étant importants, il faut reconnaître qu'il était difficile en la circonstance d'agir autrement. D'ailleurs, les conditions économiques et monétaires étant fort différentes de celles qui régnaient lorsque des importations analogues ont été pratiquées au cours des années précédentes, il est fort pos-

sible que les résultats seront bien meilleurs. Néanmoins, votre commission de la production et des échanges tient à souligner qu'elle n'accepte pas le principe du recours systématique aux importations de choc et que, si elle ne s'élève pas contre celles qui sont opérées actuellement, c'est en raison du caractère exceptionnel des insuffisances d'approvisionnement. Il est exact, en outre, que les réserves de devises dont dispose actuellement le Gouvernement en raison du redressement de la situation financière lui permettent d'aller jusqu'au bout de son action et d'en tirer les fruits. Faute de devises, cette possibilité n'existait pas pour les gouvernements qui ont tenté des actions analogues dans le passé.

Votre commission demande au Gouvernement une grande prudence dans ces importations qui peuvent à certain moment menacer nos producteurs. Nous nous devons aussi d'encourager et de revigorer nos propres paysans. Votre commission proteste contre le monopole de fait détenu par certains importateurs, qui contrôlent les marchés à leur seul profit et empêchent la baisse escomptée par leurs interventions. Elle attire l'attention des pouvoirs publics sur ce grave problème et demande que les normes et les règles applicables au commerce intérieur et à la production française soient imposées aux importateurs sans aucune dérogation.

Votre commission est acquise au principe du stockage préventif de produits agricoles pour éviter toute surprise comme la sécheresse imprévisible de cette année et aussi afin de pouvoir mettre à tous moments en exécution les projets d'aide aux régions sous-développées de la Communauté française et aux pays sous-développés du reste du monde.

Elle recommande également de la prudence dans les exportations du blé. Nous savons que l'ensemencement vient de se faire dans des conditions défavorables et nous risquons après la belle récolte de blé de 1959 d'avoir des déceptions en 1960.

Sur l'action tendant à réorganiser et moderniser l'appareil des circuits de distribution, votre commission de la production et des échanges aurait beaucoup à dire. Elle a d'ailleurs constitué au début de la législature un groupe d'études de ces problèmes et il a confié à plusieurs de ses membres la tâche d'étudier ces circuits pour différents produits. D'autre part, elle a réuni une abondante documentation sur les suggestions de toutes origines qui prétendent résoudre ce problème.

En analysant les déclarations récentes du Gouvernement à ce sujet, on voit que sa politique tend à encourager la modernisation du commerce sous toutes ses formes et à réaliser entre les commerçants une concurrence loyale et effective. Il est évident que la modernisation du commerce est liée à l'octroi de crédits d'équipement. Le troisième plan avait d'ailleurs mis l'accent sur cette nécessité. C'est principalement par l'entremise de sociétés de caution mutuelle que le financement nécessaire peut être assuré; mais l'enseignement commercial et la vulgarisation des techniques modernes appliquées à l'étranger peuvent également jouer un rôle. Quant à la stimulation d'une concurrence loyale et effective entre les différentes formes du commerce, elle exige l'information des consommateurs, le contrôle de certaines activités commerciales, la limitation des formes irrégulières du commerce et enfin, l'égalité fiscale.

Inutile d'opposer deux formes de circuit de distribution. Nous enregistrons avec satisfaction l'accord intervenu entre les coopératives de production et de consommation le 22 octobre dernier, et nous pensons que des encouragements doivent être donnés aux autres formes de commerce et plus spécialement à celles qui facilitent la coopérative commerciale entre professionnels indépendants, que cela soit sous forme de groupements d'achats ou de chaînes volontaires. Ceci sous-entend à la base une égalité fiscale absolue.

Cette idée vient d'être reprise par le Gouvernement en ce qui concerne la viande: onze grands abattoirs industriels dispersés sur l'ensemble du territoire se sont groupés dans une société unique qui sera en mesure d'expédier sous peu à Paris de la viande toute préparée; les détaillants n'auraient plus qu'à la débiter selon les besoins du client. La baisse escomptée de cette nouvelle méthode de distribution serait de l'ordre de 10 p. 100. Mais, pour donner des résultats durables, cette expérience devrait entraîner des modifications de structure des abattoirs. Là encore, c'est une question de crédits. Votre commission ne peut pas citer de chiffres et par conséquent, n'ayant pas la possibilité d'apprécier les moyens à employer pour que les résultats soient patents, elle ne peut pas, en l'occurrence, formuler d'avis motivé sur cette expérience.

En dehors de ces tentatives actuelles, vous savez qu'il existe de nombreuses propositions de réorganisation des circuits de distribution, votre rapporteur du commerce ne peut pas les analyser, même brièvement, dans ce rapport. Ce sera le rôle du groupe d'études qui s'est consacré à ce problème. Il se bornera à dire qu'incontestablement les améliorations économiques sont réelles, mais qu'il ne faut pas espérer que toutes les difficultés économiques seront aplanies par cette réforme.

Une deuxième remarque s'impose, c'est qu'elle ne peut réussir que dans une période d'expansion.

Ces observations feront d'ailleurs l'objet d'un rapport circonstancié qui vous sera soumis prochainement.

Votre rapporteur n'a pas l'intention d'examiner dans le détail les crédits de fonctionnement du secrétariat d'Etat au commerce, qui donnent d'ailleurs satisfaction dans l'ensemble.

Toutefois, deux chapitres ont retenu son attention: se sont tout d'abord les chapitres 44-01 (encouragement à l'artisanat) et 44-71 (encouragement aux recherches dans le domaine commercial).

Pour les crédits relatifs à l'encouragement à l'artisanat, le secrétaire d'Etat a fait savoir que, pour 1959, la répartition de ce chapitre a été la suivante:

Art. 1er. — Subventions pour l'organisation d'expositions artisanales, 1.500.000 NF.

Art. 2. — Subvention pour l'encouragement à l'artisanat et au travail de qualité, 1.150.000 NF.

Art. 3. — Centres d'études internationales de l'artisanat, 250.000 NF.
Total, 2.900.000 NF.

Ce total de 2.900.000 NF est resté constant sur les budgets précédents malgré les demandes réitérées du service de l'artisanat qui faisait valoir l'insuffisance de la dotation des différents articles, et tout particulièrement de l'article 1er destiné à la subvention aux expositions artisanales en France et à l'étranger.

Lors de la préparation du projet de budget pour 1960, le service de l'artisanat a demandé que soit porté de 1.500.000 F à 2 millions de francs le montant des crédits de l'article premier. Si l'artisanat français a eu, en effet, la possibilité de participer régulièrement aux expositions internationales de Florence et de Munich, grâce aux subventions qui lui sont accordées, ce fut au détriment des diverses subventions prévues pour les manifestations organisées en France.

De plus, il semble nécessaire de souligner que la faiblesse des moyens financiers entraîne l'absence de délégations françaises à plusieurs expositions internationales, au grand dommage des exportations de produits artisanaux.

D'autre part, les chambres de métiers participant aux grandes foires-expositions françaises, il serait opportun d'accorder à ces compagnies des subventions qui leur permettent d'alléger les dépenses auxquelles elles ont à faire face pour maintenir et développer leur activité dans le domaine de la présentation et de l'écoulement de la production artisanale.

Il apparaît ainsi que l'augmentation du crédit prévu à l'article premier serait extrêmement utile, et le chiffre de deux millions proposé représente le minimum nécessaire.

L'article 2 (subventions pour l'encouragement à l'artisanat et au travail de qualité) permet d'attribuer chaque année 1.150.000 francs de subventions sous forme de récompenses aux maîtres d'appentissage ayant formé les apprentis lauréats du concours national d'apprentissage, institué par l'arrêté du 12 novembre 1951.

L'article 3 prévoit chaque année un crédit de 250.000 F au bénéfice du centre d'études internationales de l'artisanat. Ce centre, créé sous les auspices de l'institut de droit comparé de l'Université de Paris et de l'institut des sciences économiques, a pour rôle de procéder à toutes études des problèmes artisanaux sur les plans juridique, économique, technique et social.

En ce qui concerne les articles 2 et 3, bien que le service de l'artisanat ait souligné maintes fois l'insuffisance de leur montant, il a cru devoir, par souci d'économie, renoncer, pour 1960, à demander l'augmentation des crédits destinés à ces subventions.

En conséquence, le service de l'artisanat envisage, pour 1960, l'utilisation suivante des crédits qui pourraient être ouverts au chapitre 44-01:

Art. 1er. — Subventions pour l'organisation d'expositions artisanales, 2 millions de nouveaux francs.

Art. 2. — Subventions pour l'encouragement à l'artisanat et au travail de qualité, 1.150.000 NF.

Art. 3. — Centre d'études internationales de l'artisanat, 250.000 NF.
Total, 3.400.000 NF.

A propos du deuxième chapitre que votre rapporteur a examiné, celui de l'encouragement aux recherches dans le domaine commercial, il a pour objet de financer:

— la recherche en matière commerciale (études de circuit); recherche des meilleures techniques de commercialisation et de gestion, etc.);

— la diffusion des méthodes modernes de commercialisation (organisation de journées d'information; brochures de propagande, etc.).

Le secrétaire d'Etat au commerce a indiqué que le crédit voté à cet effet, en 1957, n'avait pas été reconduit, et a donné à ce propos les explications suivantes:

En 1958, il a été relayé par une subvention du fonds national de la productivité. Pour 1959, le ministre du commerce avait proposé d'instituer une taxe sur les créations et mutations de fonds de commerce, dont le produit aurait été soit rattaché au budget du ministère de l'industrie et du commerce (chapitre 44-71 maintenu pour mémoire), soit affecté à un centre technique du commerce, que l'article 177 de la loi de finances pour 1960 permettait de créer. Mais ce projet n'a pu aboutir en raison de la politique suivie en matière de parafiscalité.

Tenant compte de cette situation, le ministère des finances a accepté d'inscrire un crédit de 16.572.800 francs dans le prochain collectif, fonds qui devraient être utilisés pour le regroupement des activités et moyens d'achats.

Des pourparlers sont en cours avec les services de la rue de Rivoli en vue de dégager, dans le budget de 1960, des crédits destinés à encourager diverses études ou enquêtes d'intérêt général. Parallèlement, un effort supplémentaire sera demandé aux chambres de commerce qui financent déjà le service interconsulaire du commerce et de la distribution (S.I.C.O.D.) chargé de vulgariser les techniques commerciales modernes.

Dans les perspectives de réorganisation émanant des services dépendant du secrétaire d'Etat à l'industrie et au commerce, il est inutile de s'étendre davantage sur le fonctionnement des services et votre rapporteur vous donne rendez-vous l'an prochain pour

apprécier l'opportunité et l'efficacité de la réorganisation qui va intervenir. Il aura, de plus, à vous parler du service de l'artisanat puisqu'il va rester dans les attributions du ministre de l'industrie. Cette décision signifie certainement que les artisans seront encouragés à orienter leur activité davantage dans les perspectives générales de la production que dans l'optique d'auxiliaire de la distribution.

Votre commission ne peut qu'approuver cette orientation car elle attend beaucoup non seulement du maintien mais surtout de l'encouragement donné à l'activité productrice des artisans.

Votre rapporteur tient à vous rappeler une expérience de baisse de prix réussie dans le passé. La formule était la suivante : prix libres, importations assez importantes pour créer la concurrence, mais dans chaque ville de quelque importance, installation d'un wagon ou magasin-témoin.

De cette façon, les ménagères étaient parfaitement informées du prix réel des denrées, et les commerçants obligés de pratiquer des prix concurrentiels. Ainsi les prix de vente se trouvant d'eux-mêmes alignés, sous peine de mévente, obligeaient le détaillant à devenir immédiatement un acheteur difficile car, contrairement à ce qui est souvent dit, les prix trop élevés au détail ne proviennent pas nécessairement d'une marge bénéficiaire exagérée mais bien souvent d'achats traités beaucoup trop cher. Chacun sait que si un bénéfice raisonnable peut être obtenu, quel qu'en soit le prix, il n'y a plus à ce moment de recherche à l'échelon supérieur d'un prix, débattu ni de productivité.

Ainsi sans taxation autoritaire, avec tout le cortège d'injustices que cela peut cacher, pourrait être menée et obtenue définitivement une véritable politique des prix, à la condition, bien entendu, que les importations soient prévues longtemps à l'avance et non, comme nous venons d'en faire l'expérience, c'est-à-dire au dernier moment. Une plus grande coopération entre le Gouvernement, l'administration et les professions intéressées devrait permettre ainsi des importations équilibrées et à longue échéance.

En conclusion, votre commission de la production et des échanges vous propose, sous le bénéfice des observations qu'elle vient de vous présenter, d'approuver les crédits de fonctionnement, ainsi que les crédits de subventions que contient le budget du ministre de l'industrie et du commerce et qui sont mis à la disposition de M. le secrétaire d'Etat au commerce.

X

NOTA. — Ce document ne sera pas publié.

XI. — DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Par M. Renouard, député.

Mesdames, messieurs, le fascicule X des services du Premier ministre (Départements et territoires d'outre-mer) groupe des crédits concernant un certain nombre de territoires, extra métropolitains, de la République.

— Quatre territoires : Réunion, Guadeloupe, Martinique, Guyane qui bénéficient depuis la loi du 19 mars 1946 du statut des départements d'outre-mer.

— Cinq territoires : Comores, Côte française des Somalis, Nouvelle-Calédonie, Polynésie, Saint-Pierre et Miquelon qui ont accepté la Constitution de la V^e République et ont ensuite opté pour le maintien de leur statut de territoire d'outre-mer.

Ces départements et territoires d'outre-mer — en application du décret du 13 février 1959 — relèvent désormais de l'autorité du ministre délégué auprès du Premier ministre.

Les départements d'outre-mer étaient précédemment administrés par le ministre de l'intérieur pour l'administration générale et par le secrétaire d'Etat aux affaires économiques, pour l'économie et les finances.

Le décret du 13 février a transféré au ministre délégué auprès du Premier ministre les attributions dévolues antérieurement au ministre de l'intérieur et au secrétaire d'Etat aux affaires économiques. Les divers services chargés de l'outre-mer ont été en conséquence placés sous l'autorité du ministre délégué.

Un transfert analogue est intervenu pour les territoires d'outre-mer.

Le décret du 13 février prévoit en effet que le ministre délégué auprès du Premier ministre exerce — sauf pour les forces armées outre-mer — les attributions antérieurement dévolues au ministre de la France d'outre-mer en ce qui concerne les territoires d'outre-mer.

En application de ce décret, l'administration des services d'outre-mer chargée de la liquidation du département de la France d'outre-mer a transféré au ministre délégué les personnels et services nécessaires.

Le budget D. O. M. et T. O. M. traduit partiellement sur le plan budgétaire les conséquences d'une part des modifications intervenues dans le statut d'un certain nombre de T. O. M. et d'autre part, du regroupement sous la même autorité ministérielle d'un certain nombre de territoires, extramétropolitains qui restent partie intégrante de la République.

Ce budget est divisé en deux grandes parties :

— Dépenses ordinaires pour le fonctionnement des services ;

— Dépenses en capital pour les opérations d'investissement.

PREMIERE PARTIE

DEPENSES ORDINAIRES

A. — Départements d'outre-mer.

Le regroupement des services chargés des départements d'outre-mer sous l'autorité du ministre délégué ne s'est pas traduit par un regroupement des crédits budgétaires dans le fascicule X des services du Premier ministre. Le décret du 13 février 1959 a précisé en effet qu'à titre provisoire, la gestion administrative et financière des services chargés des D. O. M. restait assurée par leur ministère d'origine. Les crédits continuent donc de figurer dans les budgets des différents départements ministériels, notamment l'intérieur et les finances et affaires économiques.

L'adoption, en 1946, pour les D. O. M. du système départemental — sur le principe duquel il n'est pas question de revenir — n'a pas été toutefois sans inconvénients pour la gestion administrative des territoires ni sans déception pour les bénéficiaires du nouveau statut.

Votre commission se félicite de voir regrouper les services chargés des D. O. M. sous l'autorité d'un seul ministre. Elle espère que la concentration des responsabilité assurera l'unité d'action nécessaire et simplifiera les procédures administratives d'intervention.

Elle demande au Gouvernement d'examiner s'il ne conviendrait pas d'apporter certains aménagements au statut actuel des D. O. M. qu'il n'est pas concevable — en raison de leur éloignement et leurs caractères géographiques et ethniques — de vouloir gérer comme de simples circonscriptions métropolitaines.

B. — Territoires d'outre-mer.

Les dépenses ordinaires des territoires d'outre-mer se trouvent groupées au fascicule IX.

Les crédits ouverts en 1960 — dont l'intégralité concerne ces territoires — s'élèvent à 43.636.162 NF qui se répartissent ainsi :

Titre III : Moyens des services, 11.660.453 ; Titre IV : Interventions publiques, 31.975.709. Total pour les dépenses ordinaires, 43.636.162 nouveaux francs.

Si les crédits ainsi affectés à l'administration des territoires d'outre-mer sont présentés comme des autorisations nouvelles de dépenses, s'il convient toutefois d'observer que pour l'exercice 1959 ils figuraient dans le budget de la France d'outre-mer dont les crédits ont été transférés à l'administration des services de la France d'outre-mer, organisme qui, placé sous l'autorité directe du Premier ministre, est chargé de la liquidation, par transfert ou suppression, des services relevant de l'ancien ministère de la France d'outre-mer.

Titre III. — MOYENS DES SERVICES

Les crédits du titre III dont le montant s'élève à 11.660.453 NF correspondent aux dépenses suivantes regroupées par secteur d'emploi :

1° Dépenses de fonctionnement (personnel et matériel) de l'administration centrale, 2.054.017 ; 2° dépenses de personnel des fonctionnaires d'autorité en service dans les T. O. M., 5.797.693 ; 3° dépenses de personnel des magistrats de droit civil et de droit pénal français en service dans les T. O. M., 2.025.143 ; 4° subventions à la R. T. F. et aux stations de radiodiffusion outre-mer, 1.700.000 ; 5° dépenses de contrôle du chemin de fer franco-éthiopien, 83.600. Total, 11.660.453 NF.

Les différents chapitres du titre III n'appellent pas d'observation particulière.

Toutefois, votre commission croit savoir que des négociations sont en cours avec le Gouvernement éthiopien pour un aménagement du statut du chemin de fer de Djibouti. Elle demande au Gouvernement de faire le point sur les résultats de ces négociations.

Titre IV. — INTERVENTIONS PUBLIQUES

Ce titre comprend quatre chapitres d'inégale importance, dont les dotations sont les suivantes :

Chapitre 41-91. — Subventions aux budgets locaux, 18.066.015 NF.
Chapitre 41-92. — Délimitation de frontières, 30.000 NF.
Chapitre 41-95. — Incidence de la mise en application de la loi-cadre, 13.839.694 NF.
Chapitre 46-91. — Subventions aux œuvres privées d'outre-mer, 20.000 NF.

Les chapitres 41-92 et 46-91 n'appellent pas d'observations particulières de la part de votre commission.

Les deux autres chapitres représentent l'essentiel des dotations demandées au titre des dépenses ordinaires pour les T. O. M. Il s'agit :

1° Des subventions accordées aux budgets locaux des T. O. M. et de trois territoires à statut particulier : protectorat des îles Wallis et Futuna, Condominium franco-anglais des Nouvelles-Hébrides, terres australes et antarctiques ;

2° De l'incidence de la mise en application de la loi du 23 juin 1956.

1° *Les subventions aux budgets locaux.*

La comparaison des subventions accordées aux budgets locaux pour 1959 et pour 1960 s'établit ainsi :

Iles Wallis et Futuna : en 1959, 429.420 NF ; en 1960, 453.094 NF.
Nouvelles-Hébrides : en 1959, 1.150.000 NF ; en 1960, 1.794.000 NF.
Saint-Pierre-et-Miquelon : en 1959, 6.570.000 NF ; en 1960, 6.575.281 nouveaux francs.

Terres australes : en 1959, 3.740.000 NF ; en 1960, 5.250.000 NF.
Comores : en 1959, 1.100.000 NF ; en 1960, 850.000 NF.

Votre commission ne peut que constater le caractère impérieux du relèvement des subventions,

— au budget des îles Wallis et Futuna résultant du recrutement d'un nouveau médecin militaire pour l'île de Futuna,

— au budget des Nouvelles-Hébrides correspondant à l'augmentation de l'indice de correction — au recrutement de personnel enseignant — à l'incidence de la dévaluation sur les dépenses en matériel — à l'impossibilité de prélever de nouvelles sommes sur la caisse de réserve ce qui entraînera une moins-value de recettes.

— au budget des Terres australes dû notamment à l'augmentation des dépenses de personnel.

Le budget des Comores recevra en 1960 une subvention de 850.000 francs en diminution de 350.000 francs sur celle de 1959.

L'aide de la métropole en faveur des Comores se justifie par la situation particulière de l'archipel, territoire pauvre à population très dense (180.000 habitants).

L'archipel n'a reçu son autonomie qu'en 1946 et la mise en valeur agricole par le F. I. D. E. S. n'a commencé qu'en 1950. Il est encore trop tôt pour en recueillir les fruits alors que ces mêmes investissements ont accru les charges budgétaires.

L'essoufflement des moyens financiers locaux se manifeste dans les résultats de l'exécution des budgets des années 1955 à 1958, qui n'ont été équilibrés que grâce à des prélèvements sans cesse croissants sur le fonds de réserve constitué par le territoire au cours des années plus favorables. Ces fonds étant épuisés en 1959, l'aide de la métropole est devenue nécessaire. Au surplus, l'économie du territoire, basée sur la vanille et le coprah, à cours très variables, demeure très fragile.

Votre commission constate d'autre part la situation exceptionnelle de Saint-Pierre-et-Miquelon, appelé à recevoir en 1960 une subvention de 6.575.281 NF pour une population de 4.600 habitants.

Cette subvention se décompose ainsi :

— subvention du budget local, 4.875.281 NF ;
— subvention au fonds de compensation, 1.700.000 NF.

Encore convient-il de souligner que par suite de la prise en charge par l'Etat de certains services locaux (notamment l'hôpital), le budget local s'est trouvé allégé de certaines dépenses qui précédemment lui incombaient. La subvention au fonds de compensation a pour objet de diminuer le coût des importations, notamment celles des denrées de première nécessité qui doivent être payées en dollars.

Il convient de noter qu'outre les subventions accordées directement aux budgets locaux, le même chapitre ouvre un crédit de 3.163.640 NF correspondant à la prise en charge par l'Etat d'éléments de rémunérations des agents des services de l'Etat et des fonctionnaires détachés. Cette prise en charge d'éléments de rémunérations (indemnité d'éloignement et indemnité différentielle en matière d'avantages familiaux) constitue en fait une subvention indirecte aux budgets locaux.

Incidence de la mise en application de la loi-cadre.

La loi-cadre du 23 juin 1956 et les décrets pris pour son application ont donné aux T. O. M. une large autonomie locale, qui s'est traduite notamment par l'institution de conseils de Gouvernement (sauf à Saint-Pierre-et-Miquelon) et par l'extension des pouvoirs des assemblées représentatives locales.

La mise en œuvre de ces réformes a entraîné un nouveau partage des responsabilités pour la gestion des services qui sont répartis désormais en services d'Etat et services territoriaux : les premiers placés sous l'autorité du Gouvernement de la République par l'intermédiaire de ses représentants locaux (gouverneur ou administrateur supérieur), les seconds placés sous l'autorité des exécutifs locaux.

La République a pris en charge la gestion des services d'Etat sous réserve d'une contribution des territoires.

Dans les cinq territoires d'outre-mer, le coût total des frais de gestion des services d'Etat (services du Trésor exclus) doit s'élever à 18.261.295 NF sur lesquels il y a lieu de déduire la contribution attendue des territoires s'élevant à 4.421.601 NF.

Le crédit net dont l'ouverture est demandée s'élève en conséquence à 13.839.694 NF.

Si l'article 52 de la loi de finances arrête à 6.609.963 NF le montant des contributions des territoires au budget métropolitain, c'est que dans ce montant est également comprise la contribution des territoires pour le fonctionnement des services du Trésor.

DEUXIEME PARTIE

DEPENSES ET CAPITAL

Les dépenses en capital correspondent aux concours financiers apportés par la métropole aux départements d'outre-mer et aux territoires d'outre-mer pour la réalisation de leur plan d'équipement économique et social.

Ces concours sont de deux ordres :

a) Des subventions du F. I. D. E. S. et du F. I. D. O. M. ;
b) Des prêts de la caisse centrale de coopération économique.

A. — Départements d'outre-mer.

L'ordonnance du 24 septembre 1958 modifiée par le décret du 10 septembre 1959 a aménagé le système de répartition des crédits du F. I. D. O. M. en vue d'associer plus étroitement les populations et collectivités locales à la mise en œuvre du plan.

Les crédits d'investissement accordés aux départements d'outre-mer sont répartis en deux sections :

— une section centrale concernant les opérations de recherches scientifiques et d'études générales, les participations dans les sociétés d'Etat et d'économie mixte ainsi que les opérations qui par leur nature ou leurs conséquences, intéressent les services publics de l'Etat ;

— une section locale comprenant les dépenses relatives aux domaines des collectivités locales et des établissements publics qui en dépendent.

La section centrale est préparée par les services des affaires économiques des départements d'outre-mer au secrétariat d'Etat aux affaires économiques conjointement avec les services du ministre délégué chargé des départements d'outre-mer. Elle est arrêtée par le comité directeur du F. I. D. O. M.

Les crédits alloués par le comité directeur au titre de la section locale sont répartis sur la proposition du préfet par une commission locale des investissements publics composée de représentants du conseil général, des communes et des organisations économiques et sociales. Le préfet peut, en cas de désaccord, saisir le comité directeur pour décision.

1° Autorisations de programme.

Le budget accorde les autorisations de programme suivantes (en millions de nouveaux francs) :

Chapitre 68-00. — Section centrale du F. I. D. O. M., 47,7.
Chapitre 68-02. — Section locale du F. I. D O. M., 20.
Soit, au total, 67,7.

A ces crédits s'ajoute une autorisation de programme de 22,3 millions de NF (chapitre 80-11 au titre des prêts à la caisse centrale de coopération économique pour la section locale du F. I. D. O. M.).

Une répartition indicative de l'emploi de ces crédits est donnée dans le fascicule budgétaire.

Pour les 47.700.000 NF accordés en subventions au titre de la section centrale elle est, par grands secteurs, la suivante (en millions de nouveaux francs) :

Infrastructure économique, 15 ; développement de la production, 10,2 ; habitat et tourisme, 11,2 ; migrations, 4,7 ; études et recherches pratiques, 5,8 ; aide aux établissements privés d'enseignement et hospitaliers, 0,8. Soit, au total, 47,7.

Les 22,30 millions de prêts à la caisse centrale correspondent à des opérations qui seront engagées sur le plan local notamment pour les établissements hospitaliers, les routes, les travaux urbains d'adductions d'eau et d'assainissement.

2° Crédits de paiement.

Les crédits de paiement accordés pour les investissements dans les départements d'outre-mer sont les suivants (en millions de nouveaux francs) :

Section centrale du F. I. D. O. M., 50,03 (36,98 pour les opérations en cours, 13,05 pour les opérations nouvelles) ;

Section locale du F. I. D. O. M., 19,81 (13,96 pour les opérations en cours, 5,85 pour les opérations nouvelles) ;

Prêts de la caisse centrale, 3,16 (2,49 pour les opérations en cours, 0,67 pour les opérations nouvelles).

L'examen des dotations du F. I. D. O. M. pour l'exercice 1960 conduit votre commission à formuler les remarques et observations suivantes :

1° Les crédits du F. I. D. O. M. — qu'il s'agisse des subventions ou des prêts attribués par la caisse centrale aux collectivités pour leur contribution au F. I. D. O. M. — ne représentent pas la totalité des dépenses d'investissements effectuées sur fonds publics par la métropole dans les départements d'outre-mer.

Certains investissements sont réalisés directement par divers départements ministériels, notamment les travaux publics, l'agriculture, l'éducation nationale, l'intérieur, sur les ressources de leurs budgets propres. Le montant de ces investissements est loin d'être négligeable puisqu'il a représenté de 1946 à 1956, 13 milliards de francs par rapport aux 52 milliards de crédits F. I. D. O. M.

Votre commission demande au Gouvernement de regrouper dans le fascicule budgétaire D. O. M. et T. O. M. tous les crédits d'investissements intéressant les départements d'outre-mer, la possibilité pouvant être ménagée de virer ultérieurement ces crédits aux départements techniques chargés de les gérer.

Ainsi serait-il possible de prendre une vue d'ensemble de l'effort d'investissement entrepris par la métropole.

Il convient d'autre part de souligner que la caisse centrale accorde sur ses ressources propres des prêts directs aux collectivités et au secteur privé pour le développement économique des D. O. M. C'est cette caisse qui est également chargée dans les départements d'outre-mer d'accorder les prêts spéciaux à la construction selon un mécanisme analogue à celui en vigueur dans la métropole pour les prêts spéciaux du Crédit foncier.

L'aide de la métropole aux D. O. M. revêt en outre la forme d'interventions économiques et d'exonérations fiscales.

C'est ainsi que pour le soutien de la production sucrière, le total de l'aide de l'Etat consentie directement aux producteurs des départements d'outre-mer depuis la campagne sucrière de 1950-1951 jusqu'à la campagne 1956-1957 incluse a atteint plus de 11 milliards de francs.

Les sociétés installées dans les départements d'outre-mer bénéficient d'exonérations fiscales pour la partie de leurs bénéfices réinvestis dans des affaires tendant à développer l'économie de ces pays. De 1952 à 1958, 4 milliards d'exonérations fiscales ont été ainsi accordés. L'industrie sucrière a largement bénéficié de cette disposition, notamment à la Réunion.

2° Si important qu'il soit, l'effort de la métropole reste modeste en comparaison des besoins qu'exige la nécessaire promotion économique et sociale de ces territoires dont la situation reste précaire et difficile en raison :

— d'un développement démographique intense ; sauf la Guyane qui est un vaste territoire presque vide d'habitants, les trois autres départements sont des îles dont le taux d'accroissement démographique (plus important que celui de l'Algérie) est inquiétant pour leur avenir économique. Cette expansion démographique fait planer sur la population la menace d'une détérioration du niveau de vie actuellement atteint qui, s'il s'est amélioré par rapport à un passé récent, reste encore médiocre pour la grande masse de la population ;

— de la vulnérabilité de leur économie basée essentiellement sur une ou deux productions (canne, bananes).

Si le III[e] plan avait prévu que le financement correspondant aux programmes retenus pour les départements d'outre-mer conduisait à un rythme d'investissements sur les crédits F. I. D. O. M. de 8 milliards par an, votre commission doit constater que les crédits d'engagement accordés pour 1960 ne sont que de 7 milliards. Compte tenu des réductions d'engagement déjà intervenues en 1958 et 1959, il apparaît bien que le programme d'investissements envisagé pour le III[e] plan et qui correspondait au minimum strictement indispensable sera encore étalé dans le temps.

En ce qui concerne l'orientation à donner aux investissements, votre commission se rallie aux propositions du III[e] plan qui a défini parfaitement les objectifs à atteindre dans les divers secteurs d'activité. Elle souligne cependant la nécessité d'une action particulière en faveur du département spécialement déshérité de la Guyane. Il semble notamment que devrait être retenue la réalisation de la route du littoral, de Saint-Georges-de-l'Oyapoc à Saint-Laurent-du-Maroni qui assurerait une liaison continue par terre entre le Brésil et le Surinam, et permettrait l'exploitation de larges secteurs de la forêt guyanaise.

D'autre part, on s'explique mal le ralentissement de la production de l'or au cours des dernières années.

B. — Territoires d'outre-mer.

Les crédits de programme et de paiement accordés en 1960 pour les investissements dans les T. O. M. s'établissent ainsi (en millions de NF) :

Chapitre 68-90. — Section générale du F. I. D. E. S. : autorisations de programme, 9 ; crédits de paiement, 10,5.

Chapitre 68-92. — Section des territoires du F. I. D. E. S. : autorisations de programme, 12 ; crédits de paiement, 15.

Chapitre 68-94. — Equipement administratif des T. O. M. : autorisations de programme, 4 ; crédits de paiement, 4.

Ces crédits concernent l'équipement administratif des T. O. M. et les dotations du F. I. D. E. S.

1° *Equipement administratif.*

L'autorisation de programme de 4 millions de nouveaux francs a pour objet :

— la construction d'un tribunal aux Comores (1 million de nouveaux francs) ;

— la poursuite d'un programme de constructions diverses dans les territoires comportant principalement des logements, des stations météorologiques et des résidences. Le détail de ce programme n'est pas encore définitivement arrêté.

2° *Dotations du F. I. D. E. S.*

Les crédits du F. I. D. E. S. sont répartis en deux sections : section générale et section locale.

Les opérations de la section générale concernent notamment la recherche scientifique (O. R. S. T. O. M., institut géographique), les prospections géologiques ou minières ainsi que les investissements dans les territoires à statut spécial : Terres australes, Nouvelles-Hébrides, Wallis et Futuna.

Elles sont financées exclusivement par des subventions. C'est le comité directeur du F. I. D. E. S. qui se prononce sur le choix des opérations à réaliser et sur les crédits affectés à chacune d'elles.

Les opérations de la section locale sont celles qui intéressent spécialement chacun des territoires, comme les travaux d'infrastructure, le développement de la production agricole et l'équipement social.

Les instances politiques locales sont étroitement associées à l'élaboration des plans. La définition des programmes à engager leur revient sous réserve d'un contrôle du comité directeur du F.I.D.E.S.

Depuis 1956 les opérations des sections locales sont financées en totalité par des subventions à l'exception du secteur infrastructure qui fait l'objet d'un financement mixte (75 p. 100 de subventions — 25 p. 100 de contribution du territoire souvent remplacée par un prêt de la caisse centrale).

La dotation de la section générale est de 9 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 10,5 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Si aucune répartition indicative de ces crédits n'est donnée par le document budgétaire, on peut penser qu'ils serviront, comme par le passé, au financement de l'institut français d'Océanie, chargé de la recherche appliquée dans les territoires du Pacifique, à la poursuite des programmes de recherches minières et géologiques, notamment en Nouvelle-Calédonie et aux Nouvelles-Hébrides, à des subventions à l'enseignement privé.

Les crédits accordés au titre des sections locales s'élèvent à 12 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 15 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Votre commission ne peut que constater la modicité des crédits ainsi accordés aux cinq territoires d'outre-mer et qui sont en régression sensible par rapport aux autorisations des derniers exercices.

Elle ne voudait pas que les réalisations importantes déjà effectuées depuis la mise en place du F. I. D. E. S., servissent de prétexte à un ralentissement de l'effort d'investissement.

Il s'agit de territoires où les difficultés économiques restent grandes. En raison de leur attachement à la République, récemment confirmé par le référendum, il semble qu'ils doivent pouvoir compter sur une sollicitude particulière de la métropole.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande de voter les crédits qui vous sont demandés au titre des départements et territoires d'outre-mer.

XII. — AIDE ET COOPERATION

Par M. Poudevigne, député.

Le fascicule budgétaire aide et coopération groupe les crédits concernant les concours financiers que la République continue d'accorder aux Etats de la Communauté.

Il traduit sur le plan budgétaire les conséquences résultant des modifications intervenues dans le statut d'un certain nombre de territoires d'outre-mer et de l'institution de la Communauté par la Constitution du 4 octobre 1958.

La Communauté est composée de treize Etats membres : la République française, les onze Républiques africaines et la République malgache.

Les dix-sept territoires d'outre-mer qui, en votant « oui » au référendum, avaient marqué leur volonté de continuer à associer leur destin à celui de la République française avaient le choix, aux termes de l'article 76 de la Constitution, entre l'une des trois options suivantes :

— garder leur statut territorial au sein de la République française ;
— devenir département d'outre-mer de la République française ;
— accéder, groupés ou non entre eux, au statut d'Etat membre de la Communauté.

Cinq territoires ont choisi le maintien de l'ancien statut : Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Côte française des Somalis, Comores, Saint-Pierre et Miquelon.

Les douze autres territoires d'outre-mer sont devenus des Etats membres de la Communauté :

— dans l'ancienne A. O. F. : la République soudanaise, les Républiques du Sénégal, de Côte-d'Ivoire, du Dahomey, de Haute-Volta et du Niger ;
— dans l'ancienne A. E. F. : les Républiques gabonaise et centrafricaine, les Républiques du Congo et du Tchad ;
— enfin, la République malgache.

Aucun groupement de territoires ne s'est réalisé avant l'accession au statut d'Etat autonome. Ultérieurement, plusieurs Etats ont constitué entre eux des organisations de coopération : Fédération du Mali, entre la République du Sénégal et la République soudanaise, union douanière économique et technique des quatre Etats de l'ancienne A. E. F. et entente entre les Républiques de Côte-d'Ivoire, de Haute-Volta, du Niger et du Dahomey.

Les Etats membres de la Communauté jouissent de la plénitude de l'autonomie : ils s'administrent eux-mêmes et gèrent leurs propres affaires.

L'adoption de la Constitution a entraîné toutefois délégation de certaines compétences à la Communauté. Les compétences du domaine commun sont : la politique étrangère, la défense, la monnaie, la politique économique et financière commune, la politique des matières premières stratégiques et, sauf accords particuliers, le contrôle de la justice, l'enseignement supérieur, l'organisation générale des transports extérieurs et communs et des télécommunications.

PREMIERE PARTIE

ORGANISATION DE LA COMMUNAUTE

Avant d'examiner les propositions du Gouvernement pour le budget d'aide et de coopération, il nous paraît utile de rappeler les principes qui régissent l'organisation économique et financière de la Communauté et de préciser les modalités de fonctionnement des organismes mis en place pour assurer aux Etats de la Communauté la continuation de la politique d'aide économique et financière de la République.

A. — Organisation économique et financière de la Communauté.

La Communauté n'est pas seulement un grand ensemble politique d'Etats ayant librement décidé d'associer leurs destins, mais encore un grand ensemble économique intégré, doté d'une monnaie commune, avec une politique économique et commerciale commune, largement ouvert cependant à la vie économique internationale.

Cinq décisions en date du 12 juin 1959 approuvées par le Conseil exécutif de la Communauté dans sa session des 4 et 5 mai et publiées au *Journal officiel* de la Communauté du 15 juin ont

fixé les principes de base qui régissent cet ensemble économique et ont déterminé la répartition des compétences et les conditions de leur exercice en matière de politique économique commune, de monnaie, de régime des changes et du commerce extérieur, de politique financière commune et des programmes de développement économiques et sociaux.

1° Principes de base en matière de monnaie, de commerce et de change

Monnaie.

Le franc est la monnaie commune des Etats membres de la Communauté.

L'unité monétaire de chaque Etat est soit le franc, soit une unité monétaire liée au franc par un rapport fixe, qui ne peut être modifié que par décision du Président de la Communauté en conseil exécutif. Les billets de banque et monnaie métallique ayant cours légal dans les Etats membres de la Communauté sont librement convertis entre eux.

Les mouvements de capitaux entre les Etats membres de la Communauté sont libres.

Régime de change et commerce extérieur.

La réglementation est commune à tous les Etats membres de la Communauté.

Toutes les ressources publiques ou privées en devises sont mises en commun en vue d'assurer, dans la limite des possibilités, la satisfaction des besoins des Etats.

Les accords commerciaux sont négociés par des délégations de la République française et de la Communauté.

Politique économique commune.

La circulation entre les Etats membres de la Communauté des produits originaires et en provenance de ces Etats s'effectue librement et en franchise de droits de douane.

Ces produits ne supportent que les seuls droits fiscaux applicables, quelle que soit leur origine.

La réglementation de base en matière douanière est commune à tous les Etats membres.

Les Etats membres s'attachent à mettre en œuvre toutes dispositions utiles pour réduire au minimum les disparités entre les législations et réglementations en matière industrielle, minière, commerciale et fiscale et en matière des conditions d'établissement de personnels et de sociétés.

Politique financière.

Les Etats membres de la Communauté prennent toutes mesures utiles pour assurer le respect des principes fondamentaux concernant la comptabilité publique, l'établissement, l'exécution et le contrôle du budget, la fiscalité et la non-discrimination entre les ressortissants de la Communauté.

Les Etats membres de la Communauté procèdent à des échanges d'informations sur l'état et l'évolution de leurs finances publiques.

La Communauté se présente ainsi comme une zone de libre échange pour les marchandises, les capitaux et les hommes.

Cette organisation traduit la symbiose économique réalisée entre la France et les Etats de la Communauté. Ces Etats de la Communauté effectuent les trois quarts de leurs importations et de leurs exportations à l'intérieur de la zone franc.

A l'intérieur de cette zone, la métropole donne aux pays d'outre-mer le moyen d'écouler leur production à des prix relativement stables, encore que généralement supérieurs aux cours mondiaux.

En contrepartie, les pays d'outre-mer assurent à la métropole un débouché jusqu'à présent assez préférentiel et non négligeable, puisque nos exportations dans ces pays requièrent actuellement l'activité de 350.000 à 400.000 travailleurs de la métropole.

2° Répartition des compétences

L'exercice des compétences pour la politique économique et financière de la Communauté est répartie entre :

a) Le Conseil exécutif de la Communauté, organe suprême de la coopération entre les Etats membres de la Communauté. C'est au Conseil qu'il appartient de fixer les principes généraux de la politique économique commune. Il examine, en outre, les programmes de développement des Etats en vue de leur harmonisation. Enfin, le rapport de l'unité monétaire avec le franc ne peut être modifié que par décision du Président de la Communauté, pris en Conseil exécutif.

Le Conseil exécutif dispose d'un secrétariat général permanent et peut créer, en son sein, des comités spécialisés.

b) Les ministres de la République chargés des affaires communes ; c'est essentiellement le ministre des finances et des affaires économiques qui exerce les compétences communes en matière économique et financière. Son action est complétée par celle du ministre des affaires étrangères pour tout ce qui concerne les rapports économiques et financiers sur le plan international.

A côté des organismes communautaires, il est apparu nécessaire, sur le plan de la République, de mettre en place une organisation pour assurer la continuation de la politique d'assistance technique et d'aide économique de la République aux Etats de la Communauté.

B. — Organisation de l'aide aux Etats de la Communauté.

Les principes généraux et les modalités essentielles de l'aide et de la coopération que la République française peut apporter, sur leur demande, aux autres membre de la Communauté, ont été fixés par les textes suivants :

1° Décret n° 59-462 du 17 mars 1959 relatif à l'aide et à la coopération entre la République et cinq autres Etats membres de la Communauté ;

2° Décret n° 59-463 du 27 mars 1959 relatif au comité interministériel pour l'aide et la coopération ;

3° Décret n° 59-464 du 27 mars 1959 relatif au comité directeur du fonds d'aide et de coopération ;

4° Décret n° 59-467 du 27 mars 1959 relatif aux attributions du ministre d'Etat, chargé de l'aide et de la coopération ;

5° Décret n° 59-887 du 25 juillet 1959 relatif au financement des opérations d'aide et de coopération ;

6° Décret n° 59-888 du 25 juillet 1959 relatif aux conditions d'organisation et de fonctionnement des missions permanentes d'aide et de coopération.

Ces textes ont défini les attributions des ministres de la République en matière d'aide et de coopération et institué un ensemble d'organismes qui sont appelés à centraliser les questions d'aide et de coopération et à gérer les crédits qui sont alloués à ce titre par la République française.

I. — Attributions du Premier ministre et par délégation, du ministre d'Etat, chargé de l'aide et de la coopération

Le Premier ministre est chargé de l'action d'aide et de coopération entre la République à l'égard des autres Etats membres de la Communauté dans les domaines économiques, financier, culturel, social et technique. Les ministres concourent à cette action pour les questions relevant de leur compétence.

Le Premier ministre, qui a délégué ces attributions au ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération :

— élabore et soumet au Gouvernement de la République les principes de la politique d'aide aux Etats membres de la Communauté et de la coopération avec ces Etats ;

— connaît de tous les projets pour lesquels les demandes de concours sont présentées par la République française pour le compte des Etats de la Communauté à des organismes extérieurs. Ceci concerne notamment les demandes de concours financier du fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer (fonds européen) ;

— prépare les programmes généraux d'aide et de coopération et les soumet au comité interministériel pour l'aide et la coopération ;

— conclut les accords qui se rapportent aux décisions du comité directeur du fonds d'aide et de coopération et veille à leur exécution.

II. — Comité interministériel pour l'aide et la coopération

a) *Composition.*

Le comité interministériel pour l'aide et la coopération groupe sous la présidence du Premier ministre et, en cas d'empêchement, sous celle du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération :

— les ministres d'Etat chargés, par délégation du Premier ministre, des questions d'aide et de coopération ;

— le ministre des finances et des affaires économiques ;

— le ministre des affaires étrangères.

En outre, les ministres intéressés, et notamment les ministres de la République chargés des affaires communes, sont appelés à siéger au comité pour les affaires qui les concernent.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques sont également convoqués aux séances du comité interministériel.

Le comité peut entendre les représentants des organes de la Communauté ainsi que les représentants des autres Etats membres de la Communauté sur les projets les concernant.

b) *Attributions.*

Le comité a pour tâche de définir les programmes généraux d'aide et de coopération intéressant les Etats membres de la Communauté. Il connaît de l'ensemble des projets d'aide et de coopération de la République en vue de réaliser entre eux, notamment du point de vue financier, l'harmonisation nécessaire.

III. — Attributions du ministre des finances

Le ministre des finances et des affaires économiques, chargé pour la Communauté des affaires communes en ce qui concerne la monnaie et la politique économique et financière, suit, en outre, l'ensemble des rapports économiques et financiers de la République avec les autres Etats membres de la Communauté.

Il connaît, d'une part, sous l'angle de la politique économique générale, d'autre part, sous leur aspect financier, des projets d'aide et de coopération. A ces titres, il participe à l'instruction de ces projets. Il peut faire opposition aux décisions prises par le comité directeur du fonds d'aide et de coopération, dont il suit l'exécution financière des décisions prises.

En outre, il peut disposer dans les Etats intéressés de conseillers financiers pour les affaires d'aide et de coopération. Ces conseillers financiers sont membres des missions d'aide et de coopération et placés sous l'autorité conjointe du Premier ministre et du ministre des finances et des affaires économiques.

Conjointement avec le premier ministre, il assure la tutelle de la caisse centrale de coopération économique. Son représentant préside le conseil de surveillance de la caisse.

IV. — Le secrétariat général pour l'aide et la coopération

Le secrétariat général prévu par le décret n° 59-462 du 27 mars 1959 est à la disposition du conseil interministériel et placé sous l'autorité du Premier ministre et, par délégation, sous l'autorité effective du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération.

Le secrétarait général pour l'aide et la coopération est seul qualifié pour recevoir les demandes présentées par les autres Etats membres de la Communauté en vue d'obtenir soit l'aide directe ou indirecte ou la coopération de la République, soit le concours d'organismes extérieurs comme, par exemple, le fonds européen.

Le secrétariat général :

— assure l'instruction des demandes et prépare les projets de décisions ;
— coordonne les mesures d'exécution de ces décisions et contrôle leur application ;
— exerce ses attributions en liaison avec les départements ministériels intéressés et, de manière étroite, avec les services du ministère des finances et des affaires économiques.

Le secrétariat général assure, en outre, le secrétariat du comité directeur du F. A. C.

V. — Le fonds d'aide et de coopération

Les crédits d'aide et de coopération, ouverts au budget du Premier ministre, sont inscrits à un fonds d'aide et de coopération (F. A. C.).

Le F. A. C. regroupe tous les crédits affectés à l'aide et à la coopération, crédits auparavant répartis entre :

— le Fides, qui avait pour objet le seul financement des investissements ;
— le fonds commun de la recherche scientifique et technique outre-mer, qui avait pour objet le financement des dépenses de fonctionnement des organismes de recherches outre-mer ;
— le budget ordinaire de la France d'outre-mer (dépenses de fonctionnement des services d'Etat et subventions d'équilibre aux budgets des territoires d'outre-mer).

Il ne regroupe cependant pas les crédits affectés aux services ou organismes exerçant les compétences communes prévus à l'article 78 de la Constitution et qui demeurent inscrits aux budgets des départements ministériels exerçant lesdites compétences communes.

Les modalités de fonctionnement du fonds d'aide et de coopération ont été fixées par le décret n° 59-887 du 25 juillet 1959.

Le F. A. C. est un simple compte de trésorerie et non une institution autonome qui posséderait la personnalité civile et l'autonomie financière.

Ressources du F. A. C.

Aux termes du décret du 25 juillet 1959, le F. A. C. est alimenté en recettes :

— par une dotation de la République française dont le montant est fixé chaque année par la loi de finances. Ces crédits sont inscrits au budget du Premier ministre où ils forment une section spéciale. A l'intérieur de cette section, les crédits sont répartis suivant la nature des dépenses par titre correspondant à la nomenclature budgétaire traditionnelle du budget de l'Etat (dépenses de fonctionnement, interventions publiques, investissements réalisés par l'Etat, investissements réalisés avec le concours de l'Etat) ;
— par les intérêts et remboursements des prêts consentis sur les ressources du fonds ;
— par le produit des participations prises sur les disponibilités du fonds ;
— par le produit de cessions et recettes diverses.

Toutes ces ressources, à l'exception de la dotation du budget de la République, sont affectées au fonds par arrêté conjoint du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération et du ministre des finances et des affaires économiques.

D'autres ressources peuvent être affectées au fonds avec l'autorisation préalable des mêmes ministres.

Utilisation des ressources du F. A. C.

Les opérations du F. A. C. sont décidées, sur la proposition du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération, par un comité directeur du fonds.

Le comité directeur du F. A. C., que préside le ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération, comprend :

— deux représentants du secrétariat général du comité interministériel pour l'aide et la coopération ;
— un représentant de chacun des ministres d'Etat intéressés ;
— trois représentants du ministre des finances et des affaires économiques ;
— le commissaire général au plan ;
— le directeur de la caisse centrale de coopération économique ;
— deux membres du conseil économique et social désignés par le président de cette assemblée ;
— trois personnalités désignées en raison de leurs compétences par arrêté conjoint du Premier ministre, du ministre d'Etat et du ministre des finances et des affaires économiques.

Lorsque le comité délibère d'une affaire relevant des attributions d'un ministre non représenté d'une façon permanente au comité, un représentant de ce ministre est appelé à siéger au comité avec voix délibérative pour l'affaire le concernant.

En outre, le comité directeur du F. A. C. peut, sur l'initiative de son président, recueillir l'avis des représentants des Etats de la Communauté sur les affaires les concernant.

Le comité directeur se réunit sur convocation du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération. Il délibère à la majorité des membres présents ou représentés. La voix du président est prépondérante en cas de partage. Il n'y a pas de quorum.

Le ministre des finances et des affaires économiques dispose d'un droit d'opposition aux décisions prises par le comité. Ce droit doit être exercé dans un délai de huit jours à compter de la date de la délibération du comité. En cas d'opposition, l'affaire est alors portée pour deuxième délibération devant le comité interministériel pour l'aide et la coopération.

Le secrétariat du comité directeur du F. A. C. est assuré par le secrétariat général du comité interministériel pour l'aide et la coopération.

Opérations du F. A. C.

Le F. A. C. assure le financement des concours apportés par la République française en matière d'aide et de coopération dans les domaines économique, financier, culturel, social, technique, aux autres Etats de la Communauté.

Les opérations susceptibles d'être financées par le F. A. C. dans ces divers domaines peuvent être rangées en cinq grandes catégories :

— investissements ;
— dépenses d'assistance technique et scientifique ;
— dépenses d'assistance en personnel ;
— subventions d'équilibre aux budgets des Etats ;
— constitution en totalité ou en partie du capital ou de la dotation d'entreprises ayant pour objet le développement économique ou social des Etats.

Gestion du F. A. C.

Le F. A. C. fait l'objet d'un compte ouvert dans les écritures de la caisse centrale de coopération économique. Ce compte peut faire l'objet de sous-comptes.

La gestion du F. A. C. est confiée à la caisse centrale de coopération économique qui agit conformément aux instructions du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération, celui-ci étant ordonnateur principal du fonds.

La caisse centrale soumet chaque trimestre à l'approbation du comité directeur la situation comptable du F. A. C.

La gestion du F. A. C. est soumise à un contrôle financier. Les propositions de résolution présentées au comité directeur sont soumises au contrôle financier qui s'assure que les crédits dont l'affectation est proposée au comité demeurent dans la limite des ressources du fonds. Le contrôleur financier rend compte au ministre des finances de l'utilisation des crédits ouverts conformément aux décisions du comité directeur.

Exécution des opérations du F. A. C.

La mise en œuvre des moyens de financement de l'aide de la République aux autres Etats membres de la Communauté s'effectue de façon différente selon qu'il s'agit de l'assistance technique et des garanties d'équilibre aux budgets d'une part, de l'aide aux investissements d'autre part.

Pour l'assistance technique et les garanties d'équilibre, les ressources affectées au fonds d'aide et de coopération proviennent du titre IV du budget de la République française et sont gérées en la forme budgétaire. Les opérations sont exécutées pour le compte de la caisse centrale de coopération économique par les comptables du Trésor français auprès desquels sont accrédités l'ordonnateur principal et les ordonnateurs secondaires du F. A. C.

Pour les aides aux investissements et d'une manière générale les opérations du F. A. C. imputées sur les crédits ouverts aux titres III, V et VI du budget de la République, leur exécution incombe à la caisse centrale de coopération économique ou pour le compte de cet établissement aux comptables du Trésor français suivant les instructions du ministre d'Etat chargé, par délégation du Premier ministre, de l'aide et de la coopération.

Les conditions d'emploi par les Etats des fonds mis à leur disposition par le fonds d'aide et de coopération pour le financement de leurs investissements seront définies contractuellement par un accord à intervenir pour chaque projet ou pour un ensemble de projets entre la République française et l'Etat intéressé. Cette procédure répondra aux principes ci-après :

a) Les dépenses seront réglées par l'autorité administrative qualifiée de l'Etat intéressé suivant les règles de la comptabilité publique propres à cet Etat (contrôle technique, liquidation, ordonnancement, paiement). Afin d'être isolées des opérations budgétaires ordinaires de l'Etat et de faciliter le contrôle comptable d'emploi

des fonds, ces opérations seront enregistrées dans un compte hors budget ouvert dans les écritures du comptable supérieur de l'Etat intéressé et intitulé « Investissement sur aide financière de la République française ». Ce compte comportera une rubrique distincte par projet ;

b) Les fonds nécessaires à la couverture des dépenses seront mis à la disposition du payeur de l'Etat par la caisse centrale de coopération économique gérante du fonds d'aide et de coopération, par l'intermédiaire du trésorier local de la République française. Le compte de la caisse centrale chez ce dernier sera approvisionné par l'agent comptable central du Trésor sur instructions de la direction générale de la caisse centrale.

Les conditions de mise à disposition effective des fonds chez le payeur de l'Etat par l'intermédiaire du trésorier local de la République française seront définies par chaque convention de financement en s'inspirant des principes suivants :

— mise à la disposition du payeur de l'Etat d'une provision variable en fonction de la nature et de l'importance du projet ;

— ultérieurement, remboursement par la caisse centrale sur production des pièces justificatives, des dépenses réglées par le payeur de l'Etat ;

— les dépenses non acceptées par la caisse centrale, et dont le rejet serait confirmé par le ministre d'Etat pour l'aide et la coopération seront prises en charge par l'Etat intéressé sur son budget propre ;

c) Possibilité est reconnue contractuellement au Gouvernement de la République française de faire vérifier sur place ou sur pièces les conditions d'utilisation des fonds accordés par le fonds d'aide et de coopération.

VI. — Les missions d'aide et de coopération

Le ministre d'Etat dispose toujours par délégation du Premier ministre de missions d'aide et de coopération placées auprès des gouvernements des Etats.

L'installation de ces missions fait l'objet de conventions conclues entre le Gouvernement de la République française et les gouvernements des Etats intéressés.

Les missions d'aide et de coopération ont pour objet :

— d'assurer les relations entre le Gouvernement de la République et les gouvernements des Etats où elles sont installées pour toutes les questions d'aide et de coopération ;

— d'apporter leur concours, à la demande des gouvernements des Etats intéressés, pour toutes les questions concernant le développement économique et social des Etats.

Elles sont, en outre, habilitées à suivre, en liaison avec les services des gouvernements des Etats, la réalisation des opérations d'aide et de coopération.

Les chefs de mission sont nommés par décret, les autres membres des missions sont nommés par arrêté du ministre d'Etat chargé de l'aide et de la coopération.

Toutefois, les adjoints financiers sont nommés par arrêté conjoint du ministre d'Etat et du ministre des finances et des affaires économiques.

Pour être complet, nous devons signaler également un organisme européen, auquel la République apporte un large concours financier. Le fonds européen de développement pour les pays et territoires d'outre-mer :

Créé en mars 1957 par le traité de Rome, il fonctionne déjà depuis plusieurs mois. Ce fonds est alimenté par les contributions des Etats membres de la Communauté européenne qui, pour une première période de cinq années, s'élèvent globalement à 581 millions de dollars, dont 400 dollars fournis à égalité par la France et l'Allemagne, soit 200 millions de dollars chacune.

Chaque Etat membre verse sa contribution dans sa monnaie nationale ; mais, dans la mesure nécessaire au règlement des dépenses afférentes à l'exécution des projets retenus par le fonds, ce dernier peut, sous réserve d'en informer les Etats intéressés, transférer dans la monnaie d'un Etat membre les avoirs qu'elle détient dans la monnaie d'un autre. On voit dans cette disposition le souci de faire masse commune des recettes souscrites en devises différentes. On n'a pas voulu que les versements en monnaie nationale constituent en quelque sorte une créance offerte aux pays associés dans chaque devise et exclusivement utilisable dans cette devise. Cette dernière solution aurait nui à l'unité et à la gestion homogène du fonds dès lors qu'on eût admis, par exemple, que les contributions en francs ou en marks obligeaient les pays associés à réaliser, à concurrence de leur montant respectif, les marchés et les fournitures imputables au fonds, en France et en Allemagne.

L'intervention du fonds est conçue comme « un effort complémentaire » de celui déjà accompli par certains Etats membres dans les Etats ou territoires associés.

Le fonds assure le financement d'investissements de caractère économique et social, à l'exclusion des dépenses d'entretien ou de fonctionnement qui incombent normalement aux budgets des pays associés.

Enfin, le fonds européen aide à réaliser des programmes de développement qui relèvent normalement de la puissance publique, s'interdisant ainsi des projets qui sont de nature à concurrencer les initiatives privées.

Les conventions de financement fixent les conditions propres à assurer la participation aux appels à la concurrence « à égalité de conditions à toutes les personnes physiques et morales ressortissant des Etats membres et des pays et territoires », égalité dont le principe a été posé expressément par le traité de Rome (art. 132-4) et défini par le règlement n° 5 (art. 20).

A cette fin, elle prévoit notamment l'élimination des restrictions, tels les contingents fixés à certaines importations et les conditions d'attribution des licences. Autrement dit, l'importation de matériels ou de matériaux originaires d'un des six Etats membres de la C. E. E., prévue dans une soumission, sera réalisée « hors contingent ».

L'esprit de cette aide est conforme à l'idée du Marché commun et paraît à votre commission conforme à ce que doit être l'aide aux pays de la Communauté, c'est-à-dire, avant tout une aide aux investissements économiques, techniques et sociaux.

Il faut toutefois signaler le caractère avantageux pour nos partenaires européens de leur adhésion à ce fonds. En effet, aucune corrélation n'a été établie entre les avantages certains offerts à nos partenaires européens pour l'attribution de nouveaux marchés et les charges financières que représentent les investissements : en contrepartie d'un effort financier limité dans son importance (312 millions de dollars) et dans le temps (5 ans), nos partenaires européens sont appelés à partager les avantages et les préférences que les structures de la zone franc réservaient jusqu'à présent à la seule métropole.

DEUXIEME PARTIE

EXAMEN DU BUDGET D'AIDE ET DE COOPERATION

La section IX des services du Premier ministre groupe :

1° Les crédits de fonctionnement du secrétariat général ;

2° Les crédits du fonds d'aide et de coopération.

Les crédits, représentant les concours financiers accordés par la République aux autres Etats de la Communauté ainsi qu'aux Etats du Togo et du Cameroun au titre de l'aide et de la coopération, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret du 25 juillet 1959. Ils ont été répartis à l'intérieur de la section IX, par titres, suivant la nature des dépenses et conformément à la nomenclature traditionnelle du budget (moyens des services, interventions publiques, investissements exécutés par l'Etat ou investissements exécutés avec le concours de l'Etat).

Les crédits dont l'ouverture est demandée s'élèvent :

Pour les dépenses ordinaires (titres III et IV) à 463.848.428 NF ;

Pour les dépenses en capital (titres V et VI) à 540.900.000 NF en crédits de paiement et 375 millions en autorisations de programme ;

Pour les prêts et avances (titre VIII) à 7.600.000 NF en crédits de paiement,

Soit un total de 1.012.384.428 NF.

Ces crédits sont demandés en autorisations nouvelles. Il convient toutefois d'observer que la section IX assure la continuation — sous des formes nouvelles et appropriées à l'évolution constitutionnelle d'un certain nombre d'Etats — de dépenses précédemment retracées dans le budget de la France d'outre-mer qui en 1959 a été transféré à l'administration des services de la France d'outre-mer, organisme chargé de la liquidation, par suppression ou transfert des services, de l'ancien ministère de la France d'outre-mer.

A. — Dépenses ordinaires.

Le crédit global de 463.848.428 NF demandé au titre des dépenses ordinaires pour l'aide et la coopération se répartit ainsi :

Titre III. — Moyens des services, 53.546.764 NF.

Titre IV. — Interventions publiques, 410.301.664 NF.

Total pour les dépenses ordinaires, 463.848.428 NF.

Les crédits du titre III correspondent aux dépenses suivantes, regroupées par secteur d'emploi.

1° Dépenses de fonctionnement (personnel et matériel) du secrétariat général pour l'aide et la coopération composé de 159 fonctionnaires titulaires et 20 agents contractuels, 4.803.853 NF ;

2° Dépenses de personnel des missions permanentes d'aide et de coopération dont l'effectif s'élève à 60 agents contractuels, 2.885.942 NF ;

3° Dépenses de personnel et matériel du bureau Togo-Cameroun rattaché au secrétariat général, comprenant 9 fonctionnaires titulaires, 204.317 NF ;

4° Un crédit alloué au F. A. C. au titre des contributions visées à divers organismes de coopération technique et aux frais de fonctionnement des missions d'aide et de coopération, 40.910.599 NF ;

5° Dépenses de personnel, matériel, entretien des bâtiments de la représentation de la République française au Cameroun et au Togo, comprenant respectivement 64 et 54 personnes, 4.742.053 NF.

Seuls les crédits visés au 4° nous paraissent appeler une explication particulière.

La dotation de 40.910.599 NF au F. A. C., prévue par le chapitre 36-41, est destinée :

— à accorder des subventions à divers organisme de coopération technique, notamment la Sorafom (Société de radiodiffusion de la France d'outre-mer) ;

— à assurer le fonctionnement des missions permanentes ou temporaires d'aide et de coopération et à rémunérer des experts ;

— à développer certains moyens d'information et de culture.

ANNEXE N° 339 (*suite*)

L'utilisation prévisionnelle de ces crédits, qui seront répartis par le comité directeur du F. A. C., est la suivante (en milliers de nouveaux francs) :

Office des P. T. T., 90 ; office antiacridien, 200 ; service géographique, 100 ; office des chemins de fer, 30 ; missions permanentes, 600 ; missions temporaires, 100 ; experts, 300 ; information, 300 ; formation technique, 350 ; institut Pasteur, 100 ; office sanitaire A. O. F., 220 ; centres culturels, 200 ; centres activités culturelles, 100 ; Sorafom, 1.400. Total, 4.090.

Le titre V (interventions politiques et administratives) comprend deux chapitres d'inégale importance.

Chap. 41-41. — Fonds d'aide et de coopération. Aides et concours divers.

Le crédit global de 410.231.664 NF se décompose comme suit :

a) Mise en place des nouvelles formes d'aide et de coopération, 365.700.000 NF ;

b) Concours apporté par la France au Cameroun et au Togo, 44.531.664 NF.

Chap. 46-91. — Subventions aux œuvres privées d'outre-mer, 70.000 NF.

Les crédits du chapitre 41-41 représentent près de 90 p. 100 de l'ensemble des crédits demandés pour l'aide et la coopération au titre des dépenses ordinaires et près de 50 p. 100 de l'ensemble des dotations du F. A. C. pour le prochain exercice.

Alors que le document budgétaire s'étend avec complaisance sur le nombre des dactylographes et journaliers français de la représentation française au Togo, les crédits du chapitre 41-41 se montant à 410 millions de nouveaux francs ne sont accompagnés que de deux lignes d'explications aussi sommaires qu'imprécises : mise en place de nouvelles formes d'aide et de collaboration, concours apporté par la France au Cameroun et au Togo.

Votre commission, tout en reconnaissant que nous nous trouvons dans une période transitoire qui n'a pas facilité la tâche des services chargés de préparer ce budget, proteste cependant avec force contre ce qui pourrait paraître une désinvolture à l'égard du Parlement.

Elle estime que le Parlement doit être en mesure d'apprécier d'une manière exacte la destination des crédits qui lui est demandé de voter.

Elle exige qu'à l'avenir les documents budgétaires éclairent parfaitement le Parlement sur l'objet des crédits ainsi que sur leur nature.

Des renseignements qu'a pu recueillir votre rapporteur, il résulte que les dotations du F. A. C. sur ce chapitre sont destinées, tant pour les Etats de la Communauté que pour le Togo et le Cameroun :

a) A assurer éventuellement des subventions d'équilibre au budget de certains Etats (65 millions de nouveaux francs sont prévus à cet effet) ;

b) A couvrir les dépenses de l'assistance technique aux Etats, c'est-à-dire essentiellement la rémunération des personnels d'origine métropolitaine mis à la disposition des Etats, sur leur demande.

Des conventions générales définissant les conditions dans lesquelles sera apportée l'aide en personnel de la métropole ont été conclues ou sont en cours d'élaboration avec les Etats. Les dépenses afférentes à cette aide sont supportées conjointement par la République et les Etats bénéficiaires.

La détermination de la quote-part des Etats dans ces dépenses fait l'objet de négociations avec les Etats intéressés et donnera lieu à l'établissement de protocoles additionnels aux conventions générales conclues.

Pour éviter toute discrimination dans le choix des personnels, le principe aurait été posé d'une contribution forfaitaire par agent recruté qui varierait selon la situation financière des Etats.

Au titre de l'assistance technique, c'est environ 11.000 fonctionnaires ou techniciens qui sont ainsi mis à la disposition des Etats.

Cette assistance technique reste pour le moment en réalité presque exclusivement une assistance administrative. Ces jeunes Etats sont sous-administrés et il est utile de leur fournir, pendant un certain nombre d'années, les conseillers dont ils ont besoin, chaque fois qu'ils les sollicitent.

B. — Dépenses en capital.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement demandés sur les titres V (Investissements exécutés par l'Etat) et VI (Subventions d'investissements accordées par l'Etat) s'élèvent respectivement à 375 millions de nouveaux francs et 540.900.000 NF (dont 409.400.000 NF pour les opérations en cours et 131.500.000 NF pour les opérations nouvelles).

D'autre part, il est demandé 7.600.000 NF en crédits de paiement sur le titre VIII (Prêts et avances).

Ces crédits concernent trois groupes d'opérations d'investissement : équipement administratif — équipement économique et social des Etats de la Communauté — achèvement des programmes en cours des sections locales du F. I. D. E. S.

I. — Equipement administratif (chapitre 58-10).

Il est demandé une autorisation de programme de 3 millions de nouveaux francs qui correspond à l'installation des missions permanentes d'aide et de coopération et de centres culturels dans les Etats de la Communauté ainsi qu'à l'installation des maisons de France au Togo et au Cameroun.

Les crédits de paiement pour 1960 s'élèvent à 5.500.000 NF dont 4 millions de nouveaux francs pour des opérations antérieurement autorisées et actuellement en cours et 1.500.000 NF pour les opérations nouvelles.

Ces crédits prennent la forme d'une subvention au F. A. C. qui sera chargé de leur emploi et de leur gestion.

II. — Equipement économique et social

Subventions au F. A. C.

Par l'intermédiaire du F. A. C. qui prend ainsi la relève du F. I. D. E. S., la République continue d'apporter son concours aux Etats de la Communauté ainsi qu'au Togo et au Cameroun pour la réalisation de leurs plans de développement économique et social.

Le chapitre 68-91 ouvre une autorisation de programme de 372 millions de NF et des crédits de paiement de 411,7 millions de NF dont 281,7 millions pour les opérations précédemment engagées par le F. I. D. E. S. et non encore terminées et 130 millions pour les opérations nouvelles qui seront engagées par le F. A. C.

La répartition par pays des concours qui pourront être apportés par la République sera fonction des demandes présentées par les Etats et des décisions du comité directeur du F. A. C.

L'établissement des programmes de développement est en effet de la compétence des gouvernements locaux. Dans le respect de cette autonomie, la République offre cependant à ceux qui le désireront son concours technique pour la préparation ou la mise en œuvre des actions de développement.

Sur la base des informations, dont on peut actuellement disposer sur les besoins à satisfaire, le Gouvernement a donné dans les documents budgétaires une répartition prévisionnelle par grands secteurs d'activité de 75 p. 100 des crédits dont l'ouverture est demandée.

Cette répartition est la suivante (en milliers de NF) :

Organismes de recherche scientifique, 28.500 ; carte géographique, 3.500 ; recherches minières, 16.000 ; transports et communications, 110.000 ; productions agricoles, 87.000 ; équipements sociaux (santé, urbanisme, enseignement), 33.000 ; études, 3.250. Soit, au total, 281.250.

L'inventaire qui a été entrepris des ressources minières et hydroélectriques des territoires d'outre-mer et les recherches qui y furent effectuées grâce aux crédits du Fides, ont permis l'étude et la mise au point d'un certain nombre de projets industriels, connus sous le nom de « grands projets ».

Il nous paraît utile de faire le point de ces projets dont certains sont entrés dans la phase de réalisation.

A. — Fer.

1° *Fort Gouraud (Mauritanie).*

La Société des mines de fer de Mauritanie (Miferma) groupe le bureau minier (22,15 p. 100), la sidérurgie française (15 p. 100) et des groupes représentant la sidérurgie italienne (15 p. 100), allemande (10 p. 100) et britannique (20 p. 100). La qualité du minerai équivaut celle des meilleurs minerais suédois. Les réserves sont de l'ordre de 140 millions de tonnes. Une exploitation annuelle de 6 millions de tonnes est envisagée. Le démarrage des travaux est prévu pour le début de l'année 1960. Le montant total des investissements sera d'environ 82 milliards de francs. Un prêt de la Bird de 32,5 milliards de francs est attendu dans les prochaines semaines. Une voie ferrée de 650 kilomètres sera construite, ainsi qu'un port mineralier au Sud de Port-Etienne.

2° *Mekambo (Gabon).*

Dans le Nord-Est du Gabon (région de l'Ivindo) ont été reconnus des gisements de minerai de fer, dont les réserves sont estimées à plusieurs centaines de millions de tonnes. Les sondages en cours d'exécution permettront la mise à vue de réserves encore plus importantes, de l'ordre de 6 milliards de tonnes, semble-t-il. Le minerai est de très belle qualité et atteint parfois une teneur de 65 p. 100. La Société des mines de fer de Mekambo a été constituée le 23 avril 1959, à partir d'un syndicat de recherches. Elle groupe le bureau minier (12 p. 100), diverses sociétés financières et métallurgiques françaises (22 p. 100) et européennes (16 p. 100) et la Bethlehem Steel (50 p. 100). Le délai des études est estimé à 4 ou 5 ans et celui des travaux à 5 ans. Une voie ferrée d'environ 600 kilomètres devra être construite. Il faudra envisager une forte production annuelle, sur une base de 10 millions de tonnes et des investissements totaux de l'ordre de 100 milliards de francs.

3° *Tchibanga (Gabon).*

Dans le Sud du Gabon, a été reconnu un autre gisement de minerai de fer à 42-45 p. 100, enrichissable à 60 p. 100, situé à 40 kilomètres de la côte. Les études sont menées par un syndicat créé le 6 février 1959, entre la Haute Autorité de la C. E. C. A. et le ureau minier. Un avant-projet d'exploitation a été établi par Sofremines qui prévoit un investissement d'une vingtaine de milliards.

B. — **Manganèse.**

Franceville (Gabon).

La Compagnie minière de l'Ogooué (Comilog) qui groupe, du côté français, le Bureau minier, Mokta El Hadid, la Compagnie minière de l'Oubangui oriental et la Banque de Paris et des Pays-Bas (51 p. 100) et, du côté américain, l'United States Steel Corporation (49 p. 100), prépare la mise en exploitation de l'important gisement de Franceville au Gabon (réserves 100 millions de tonnes à 50 p. 100 de moyenne) qui devrait débuter début 1962 au rythme de production annuelle de 5 à 600.000 tonnes de minerai marchand à 50 p. 100 de manganèse pouvant être porté à 1 million de tonnes. Le minerai sera évacué en téléphérique monocâble de 80 kilomètres suivi d'un tronçon de voie ferrée de 280 kilomètres se raccordant au chemin de fer de Brazzaville à Pointe-Noire à 200 kilomètres de ce port. La pose de la voie ferrée a commencé cet été. Les investissements prévus sont de l'ordre de 42,8 milliards de francs. La B. I. R. D. a accordé un prêt de 17,3 milliards de francs.

C. — **Cuivre.**

Akjoujt (Mauritanie).

La Société des mines de cuivre de Mauritanie, qui groupe le Bureau minier (25 p. 100), la République islamique de Mauritanie (25 p. 100) et 21 affaires françaises, a terminé l'étude du gisement du Guelb Moghrein en Mauritanie dont les réserves exploitables en minerai de cuivre sont de 23 millions de tonnes pour les minerais sulfurés (teneur moyenne 1,5 p. 100) et 7 millions de tonnes pour les minerais oxydés (teneur moyenne 2,9 p. 100). Ce gisement contient en outre du minerai de fer (magnétite et hématite) ainsi que de l'or. Les essais de traitement du minerai de cuivre, effectués dans une usine-pilote depuis octobre 1958, ont été satisfaisants. La mise en exploitation prochaine est envisagée, suivant une formule qui se limitera pour l'instant aux minerais oxydés (production annuelle de 9.000 tonnes de cuivre métal et de 600 kilogrammes d'or) et à un investissement total de l'ordre de 9 milliards.

D. — **Phosphates.**

1° *Taïba (Sénégal).*

La Compagnie sénégalaise des phosphates de Taïba, qui groupe le Bureau minier (40 p. 100), Pierrefitte (20 p. 100), Péchiney (17,5 p. 100), les Phosphates de l'Océanie (14 p. 100) et les Phosphates de Constantine (8,5 p. 100), entreprend l'équipement et l'exploitation du gisement de Taïba situé à 80 kilomètres au Nord-Est de Dakar et dont les réserves se montent à plus de 100 millions de tonnes de minerai tout venant, susceptible après traitement de fournir 40 millions de tonnes de minerai titrant 82 p. 100 de phosphate tricalcique. Le montant des investissements sera d'environ 12 milliards. Le démarrage de la production, sur la base de 600.000 tonnes annuelles, est prévu pour fin 1960.

2° *Akoumapé (Togo).*

La Compagnie togolaise des mines du Bénin (Cotomid), qui groupe les Phosphates de Constantine (50,67 p. 100), Cofimer (17,70 p. 100), Pennaroya (16,29 p. 100) et diverses sociétés minières et financières, entreprend l'exploitation d'un gisement de 50 millions de tonnes contenant 77 p. 100 de phosphate tricalcique. L'entrée en production est prévue pour fin 1960, sur une base de 750.000 tonnes par an, pouvant être portée à 900.000 tonnes. Le montant des investissements est de 9,760 milliards.

E. — **Aluminium.**

Kouilou (Congo).

La construction d'un barrage à moins de 100 kilomètres de Pointe-Noire sur la rivière Kouilou, dans le site exceptionnellement favorable des gorges de Sounda, permettrait l'installation d'un ensemble industriel dont les projets sont estimés à environ 220 milliards de francs.

L'usine hydroélectrique (68 milliards) devrait produire plus de 6,5 milliards de kW/heure. La route d'accès aux gorges de Sounda a été réalisée sur fonds publics. Le démarrage des travaux de l'ensemble hydroélectrique est subordonné à la prise de position des industries utilisatrices. La principale d'entre elles (production annuelle de 250.000 tonnes d'aluminium par an absorbant 2/3 de l'énergie électrique prévue) doit, entre autres problèmes, solutionner celui de son approvisionnement en bauxite, dont l'importation de Guinée était prévue. La réalisation de cet important ensemble industriel, centré autour de Pointe-Noire et qui comprendrait toute une gamme d'usines électrochimiques, nécessiterait un délai de huit à neuf ans, à partir des décisions de réalisation.

Votre commission se féliciterait si, à l'occasion de ce budget, le Gouvernement pouvait donner à l'Assemblée des précisions sur les délais de mise en œuvre de ces différents projets.

III. — ACHÈVEMENT DES PROGRAMMES EN COURS DES SECTIONS LOCALES DU FIDES

Aux termes du décret du 12 juillet 1958 portant prorogation des délais d'exécution du deuxième plan quinquennal, les opérations du Fides, autorisées depuis le 1er juillet 1953 jusqu'au 31 décembre 1958, forment un programme unique qui sera clos le 30 juin 1960.

Les opérations du Fides ne seront donc closes dans les Etats de la Communauté que le 30 juin 1960.

Le fascicule X prévoit des crédits de paiement destinés à l'achèvement des opérations en cours des sections locales du Fides qui s'élèvent à :

— 123.700.000 NF en subventions (chap. 68-92) ;
— 7.600.000 NF en prêts à la caisse centrale (chap. 80-80).

Pour le financement des opérations des sections locales du Fides, la part des subventions n'a cessé d'augmenter. Fixée autrefois à 45 p. 100, elle a été portée, au début du deuxième plan quadriennal, à 75 p. 100. Encore convient-il de souligner que les territoires ont toujours très largement utilisé la possibilité qui leur était offerte de recourir à des avances de la Caisse centrale pour couvrir leur part contributive. En 1959, il a été décidé que le financement des secteurs économie rurale et équipements ruraux serait assuré en totalité par voie de subvention. Seul, le secteur infrastructure continue de faire l'objet d'un financement mixte comportant une subvention à 75 p. 100 et une avance de la Caisse centrale ou une contribution du territoire pour le reliquat, soit 25 p. 100.

L'échéancier des paiements prévoit pour 1961 des subventions s'élevant à 4.590.000 NF et des prêts s'élevant à 620.000 NF.

TROISIEME PARTIE

L'examen du fascicule budgétaire d'aide et de coopération en faveur des Etats de la Communauté conduit votre rapporteur à vous présenter des observations :

— sur le principe de l'aide ;
— sur le contrôle de l'aide ;
— sur l'orientation de la politique d'aide.

En vous demandant de voter les crédits d'aide et de coopération votre commission vous demande :

— d'approuver la poursuite de l'aide économique, financière et technique de la République aux Etats de la Communauté ;

— d'affirmer que la République entend conserver, dans le cadre et l'esprit de la Communauté, le contrôle des concours financiers qu'elle accorde ;

— de marquer la volonté du Parlement de voir définir les objectifs et moyens de la politique d'aide.

I. — Le principe de l'aide et de la coopération.

Rien ne sert de le dissimuler, la poursuite de l'aide aux Etats de la Communauté est discutée. Elle se heurte aux objections de certains économistes et aux réticences de larges secteurs de l'opinion métropolitaine, les uns et les autres estimant que les crédits pourraient être plus utilement employés à des investissements dans la métropole dont certaines régions sont également sous-développées.

Le Chef de l'Etat, dans une récente déclaration a clairement exposé les raisons profondes qui commandent aux « intérêts égoïstes », même s'ils sont parfaitement légitimes, de s'effacer devant les exigences de la solidarité et de la Communauté.

« Nous avons toujours eu une mission humaine et nous l'avons encore, et il faut que la politique soit conforme à notre génie. Il est très vrai que dans le cas où certains ne voudraient pas de notre aide nous n'aurions aucune espèce d'avantage à vouloir la leur imposer. Dans ce cas-là, c'est nous qui profiterions surtout de la sécession. Mais vis-à-vis des peuples qui souhaitent son concours, auxquels elle est attachée, et qui peut-être un jour lui rendront ce qu'elle leur aura prêté, vis-à-vis de ceux-là, la France est résolue

à leur fournir l'aide qu'ils souhaiteront, dans la mesure où elle le pourra. Autrement dit, la politique de la France à l'égard de ces pays c'est de respecter et de reconnaître leur libre disposition d'eux-mêmes et en même temps de leur offrir de faire avec elle un ensemble dans lequel ils trouveront son concours et dans lequel elle trouvera leur participation à son activité mondiale.

« C'est là la base du contrat qui a été conclu depuis un an entre la République française et onze Etats africains nouveaux et la République malgache... Si le Cameroun et le Togo souhaitent, ce qui est possible, s'associer à la Communauté, je crois que celle-ci donnera satisfaction à ces deux bons partenaires. »

Votre commission de la production et des échanges apporte son adhésion à la politique d'aide telle que l'a définie le Chef de l'Etat.

II. — Le contrôle de l'aide.

La République doit conserver le contrôle des concours qu'elle apporte aux Etats en matière d'assistance technique et financière.

Aussi bien, le décret du 27 mars 1959 pose le principe que toutes les décisions en ce domaine sont prises par le Premier ministre et par des comités interministériels auxquels ne sont appelés à siéger que des membres du Gouvernement de la République. Les représentants des Etats de la Communauté peuvent être entendus, mais seulement à titre consultatif.

Certains représentants de la Communauté semblent vouloir mettre en cause ces principes et laissent entendre qu'ils souhaiteraient voir substituer aux autorités métropolitaines pour la répartition de l'aide, les organes communautaires.

Votre commission demande au Gouvernement de préciser sa position à l'égard de cette demande.

Elle estime, pour sa part, que tout renoncement sur le principe de la compétence exclusive de la métropole risquerait de compromettre rapidement la poursuite de l'aide de la République.

En l'état actuel, il importe de ne pas s'engager plus avant dans l'extension du rôle des organes communautaires sans avoir préalablement défini la politique de la République.

Votre commission souhaite que le Gouvernement de la République n'entreprenne rien dans ce sens avant d'avoir consulté le Parlement.

III. — Orientation de la politique d'aide et de coopération.

Avant d'aborder les principes de la politique d'aide et de coopération, votre commission croit devoir présenter quelques observations préalables d'une part sur l'organisation des rapports économiques et financiers entre la République et les Etats et d'autre part sur les statuts des personnels chargés de l'assistance technique.

A. — Complexité de l'organisation

La complexité de l'organisation mise en place pour assurer les rapports économiques et financiers entre la République et les Etats de la Communauté a suscité quelques inquiétudes au sein de votre commission.

A Paris coexistent parallèlement les organes communautaires pour les affaires communes et les organes de la République pour l'aide aux Etats.

De même, sur le plan local coexistent parallèlement le représentant du président de la Communauté, le Chef de la mission d'aide et de coopération et le conseiller financier de la République.

Une telle situation était sans doute inéluctable et tient à la nature des institutions.

Les compétences communes ne peuvent que s'exercer dans le cadre de la Communauté, alors que celles de l'aide et de la coopération se réalisent sur le plan bilatéral entre la République et chacun des Etats.

Votre commission exprime cependant son inquiétude de voir l'organisation ainsi définie dégénérer en une machinerie administrative qui risque d'être aussi lourde qu'inefficace.

Si l'on n'y prenait garde, c'est bientôt trois véritables départements ministériels de la France d'outre-mer qui se reconstitueraient autour du secrétariat général de la Communauté, du secrétariat général pour l'aide et la coopération et au sein du ministère des finances.

Votre commission insiste pour que les procédures et les fonctions soient plus clairement définies, afin d'éviter tout chevauchement, double emploi ou interférence.

Les missions à assurer représentent essentiellement des tâches de direction, de conception et de coordination qui ne doivent requérir qu'un petit nombre de personnels hautement qualifiés.

B. — Statut des personnels de l'assistance technique

La mise en œuvre des nouvelles formes d'aide et de coopération va poser, à brève échéance, le problème du statut des personnels appelés à servir au titre de l'assistance technique dans les Etats de la Communauté.

Sous l'empire du statut de la fonction publique de 1946, le statut des cadres ayant vocation à servir outre-mer avait été déterminé par divers textes dont les principaux sont : le décret n° 50-1348 du 27 octobre 1950 « portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 aux fonctionnaires de certains cadres civils exerçant normalement leur activité dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer » et la loi n° 50-772 du 30 juin 1950 « fixant les conditions d'attribution des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires, relevant du ministère de la France d'outre-mer, et les conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires », et les textes pris pour l'application de cette loi...

L'ensemble de ces textes aménageait un statut très spécial et adapté aux conditions du service outre-mer, pour les fonctionnaires des cadres ou corps intéressés.

Les fonctionnaires appartenant aux cadres métropolitains, lorsqu'ils servaient outre-mer, étaient détachés dans un cadre ayant vocation à y servir, et bénéficiaient *ipso facto* des aménagements statutaires apportés par les textes cités ci-dessus.

La promulgation du statut général des fonctionnaires par l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 et des textes réglementaires pris pour son application a abrogé la loi du 19 octobre 1946, en laissant « provisoirement applicables les dispositions du décret n° 50-1038 du 27 octobre 1950 ». Ces dispositions ne peuvent évidemment s'appliquer qu'aux cadres ayant vocation à servir outre-mer.

D'autre part, une ordonnance n° 58-1036 du 29 octobre 1958 a organisé le reclassement dans des cadres spécifiquement métropolitains de l'ensemble des fonctionnaires appartenant aux cadres ayant jusqu'ici vocation à servir outre-mer.

Une telle intégration rendra caduque pour les intéressés l'application provisoire du décret du 27 octobre 1946.

Il convient de signaler qu'un loi n° 57-871 du 1er août 1957 relative à l'affectation ou au détachement de certains fonctionnaires de l'Etat hors du territoire européen de la France — complétée par un décret n° 58-351 du 2 avril 1958 — a apporté aux fonctionnaires métropolitains servant hors d'Europe (mais non dans les territoires d'outre-mer), un certain nombre de garanties et d'avantages statutaires.

On a ainsi deux législations différentes s'appliquant l'une aux services dans les territoires d'outre-mer, l'autre aux fonctionnaires métropolitains servant hors d'Europe dans des Etats étrangers.

Votre commission se demande si, à l'occasion de l'examen du statut des personnels d'assistance technique dans les Etats de la Communauté, il ne conviendrait pas de s'arrêter à une solution qui embrasse à la fois l'action d'assistance technique dans les Etats de la Communauté et dans les pays étrangers.

La création de la Communauté, le développement de la coopération technique avec les Etats étrangers amènent en effet à envisager sous un seul et même angle le rôle de tous les fonctionnaires servant hors du territoire métropolitain, qu'ils servent dans les Etats de la Communauté ou dans les Etats indépendants, puisque partout ils apportent l'assistance ou l'aide de la France.

Votre commission demande donc au Gouvernement d'examiner la possibilité d'un statut unique de tous les fonctionnaires servant hors du territoire européen de la France dans des postes d'assistance, d'aide ou de coopération.

Ce statut, tout en prenant pour bases le statut général de la fonction publique, devrait l'aménager pour tenir compte des conditions particulières du service hors d'Europe.

C. — La politique d'aide et de coopération

Si le premier budget d'aide et de coopération amorce le contour d'une politique d'aide et de coopération, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une esquisse timide qu'il importe de préciser en vue de la préparation des budgets à venir.

1° *Une présentation globale.*

Le budget d'aide et de coopération, qui globalement s'élève en crédits de paiement à 1.012 millions de nouveaux francs, ne retrace pas la totalité des dépenses assumées par la République en faveur des Etats de la Communauté. De nombreux autres fascicules budgétaires prévoient des crédits qui intéressent ces Etat (services financiers, aviation civile, charges communes, etc.).

Il n'a pas été possible à votre rapporteur d'en faire un inventaire.

Votre commission insiste pour que le fascicule budgétaire « Aide et Coopération » pour le prochain exercice regroupe l'intégralité des crédits affectés aux actions concernant la Communauté dans tous les secteurs de l'activité gouvernementale.

Rien n'empêche, en effet, de transférer ultérieurement ces crédits aux départements ministériels chargés d'en assurer la gestion.

Seul, ce regroupement donnera la vue d'ensemble permettant d'établir en connaissance de cause les choix et ordres de priorité qui s'imposent tant en raison des besoins immenses des Etats que des possibilités limitées de la métropole.

2° *Priorité aux investissements économiques et sociaux.*

L'ensemble des dotations budgétaires accordées au F. A. C. pour 1960 s'élève à 992 millions de nouveaux francs dont :

— 451 millions, soit 45 p. 100 pour l'assistance administrative et les subventions aux budgets des Etats, c'est-à-dire, en définitive, pour des dépenses de fonctionnement ;

— 541 millions de nouveaux francs, soit 55 p. 100 pour des investissements de caractère économique et social.

Ce premier budget traduit une politique d'aide que sous réserve d'explications circonstanciées du Gouvernement votre commission ne peut envisager qu'avec réserve.

Depuis plusieurs années, la part affectée aux investissements économiques et sociaux sur l'ensemble des concours financiers de la métropole n'a cessé de diminuer, principalement depuis 1957.

Jamais elle n'a été encore aussi modeste et il est à craindre que dès l'an prochain elle tombe au-dessous du pourcentage de 50 p. 100.

La progression constante de la participation, hier de la métropole et aujourd'hui de la République aux dépenses de fonctionnement des Etats, inquiète votre commission dans la mesure où elle s'effectue au détriment des programmes d'investissements économiques et sociaux.

Sans doute, votre commission n'ignore pas les difficultés réelles des budgets des Etats; la politique d'investissements suivie depuis plus de dix ans a contribué à alourdir leurs dépenses de fonctionnement.

Pour alléger les charges des budgets des Etats et éviter de recourir à des subventions d'équilibre dont l'octroi implique plus ou moins nécessairement un contrôle sur l'exécution du budget des Etats, il a été jugé préférable de faire prendre en charge par la métropole certaines dépenses de fonctionnement et notamment celles des personnels métropolitains en service outre-mer.

La prise en charge au titre de l'assistance technique de la quasi totalité des rémunérations des personnels métropolitains outre-mer est l'aboutissement d'une politique dont l'évolution s'est amorcée en 1945.

Rappelons brièvement les étapes de cette évolution : jusqu'en 1948, les territoires prenaient en charge la totalité des dépenses des personnels métropolitains; à partir de 1948, le budget de la métropole a pris en charge les soldes des personnels d'autorité (administrateurs, magistrats et gendarmes). Ultérieurement, certains éléments de la rémunération des personnels d'outre-mer (indemnité d'éloignement, etc.) ont été pris à leur tour en charge par le budget métropolitain.

La loi cadre ayant opéré une distinction entre « services d'Etat » et « services locaux », la métropole a assuré, sous réserve d'une légère contribution des territoires, les dépenses des personnels des services d'Etat.

Sous le régime de l'assistance technique c'est désormais la République, sous réserve d'une contribution des Etats, qui assure les dépenses afférentes au personnel métropolitain en service outre-mer.

3° *Nécessité d'un contrôle parlementaire.*

Votre commission estime en outre que le contrôle du Parlement sur l'aide et la coopération ne devrait pas se limiter au seul vote des crédits budgétaires.

Elle n'admet pas davantage que ce contrôle soit seulement un contrôle *a posteriori* se traduisant par la publication de rapports sur l'exécution du budget et le vote de lois de règlement intervenant plusieurs années après la clôture de l'exercice et dépourvus de toute sanction.

Votre commission estime indispensable que le Parlement soit en mesure de suivre l'exécution des programmes d'aide et de coopération par la désignation d'une représentation parlementaire tant au comité directeur du F. A. C. qu'au conseil de surveillance de la caisse centrale de coopération économique.

4° *Une aide diversifiée.*

Il ne faut pas oublier cependant qu'en dehors des concours financiers fournis par la République soit directement par le F. A. C., soit indirectement par le fonds européen, les investissements privés sont appelés à jouer un rôle important dans le développement économique des Etats de la Communauté.

5° *Garantie des investissements privés.*

Ces investissements privés, il ne faut ni les négliger, ni les décourager. Dans ce domaine, les investisseurs français doivent être placés sur un pied d'égalité avec les investisseurs étrangers et notamment ceux des pays associés avec la République au Marché commun.

Telle n'est pas actuellement la situation.

En effet, la loi budgétaire de 1959 de la République fédérale allemande a ouvert un crédit de 4 milliards de deutschmarks, destinés à « garantir les risques politiques susceptibles de survenir dans le pays bénéficiaire de l'investissement ». Cette garantie couvre les investissements de capitaux à l'étranger, et de préférence dans les pays sous-développés.

La fédération répond pendant dix ou quinze ans, suivant les cas, des pertes subies par le capital investi ou par les revenus en découlant dans la mesure où les pertes ont été subies exclusivement par des événements politiques survenus ou les mesures politiques prises dans le pays où le capital a été investi.

La France n'a jamais voulu jusqu'à ce jour s'engager dans cette voie. L'évolution récente de la Communauté semble imposer une revision de la politique en la matière.

6° *Octroi de l'aide à l'exportation.*

Par ailleurs, la nécessité d'équilibrer la balance des comptes de la zone franc implique que les produits métropolitains puissent, dans les pays de la Communauté, se trouver compétitifs avec les produits étrangers. Toute vente de produits métropolitains dans les pays de la Communauté économisant des devises à la zone franc, il serait souhaitable d'étendre à ces ventes les avantages à l'exportation, jusqu'à présent réservés par le Gouvernement de la République aux ventes à l'étranger. Ces débouchés assurés permettraient des fabrications en série et faciliteraient l'implantation rentable de services après vente.

7° *Possibilité de modifier la parité monétaire.*

L'assistance financière de la République dans le cadre de la Communauté ne devant constituer en aucun cas les prémices à un laisser-aller dont le franc ferait les frais, il est indispensable, ainsi que le Conseil de la Communauté l'a décidé, d'établir une parité monétaire fixe, étant bien entendu que le conseil exécutif a toujours la possibilité de la modifier, ce qui sanctionnerait la gestion peu rigoureuse d'un Etat en compensant, dans l'intérêt de la zone, les déséquilibres constatés.

8° *Priorité à la promotion économique et sociale.*

Votre commission insiste sur le fait que la promotion économique et sociale des pays de la Communauté doit être l'objet essentiel de l'action poursuivie. Il s'agit d'encourager la production agricole et industrielle de ces pays, de stimuler leurs échanges, notamment à l'intérieur de la zone, et non de leur donner les moyens d'assurer leur équilibre budgétaire.

Il s'agit de favoriser les investissements culturels et techniques de ces pays, qui ont avant tout besoin de cadres, de techniciens et de chercheurs formés dans nos écoles, dans notre langue et suivant les principes de notre culture. Ces jeunes élites, comme celles d'autres pays où notre action a été menée, seront mieux disposées à une coopération économique avec notre pays.

9° *Une aide financière non transférable.*

L'aide financière, fournie directement par la République aux autres Etats de la Communauté, quelle qu'en soit la forme, doit être exprimée en francs métropolitains non transférables (sauf dérogations très exceptionnelles). Cette mesure se justifie par la nécessité d'offrir à l'économie française un avantage en échange de ce sacrifice financier.

Cette disposition apparaît aux yeux de votre commission comme essentielle. Elle ne peut être présentée comme une survivance d'un quelconque esprit colonialiste. Elle doit être considérée comme normale entre partenaires d'une même communauté. Elle joue d'ailleurs, d'après le traité de Rome, entre les partenaires bénéficiaires du fonds de développement européen.

C'est à ces conditions que pourront être conciliés les besoins des pays de la Communauté dans le respect de leur autonomie, avec les intérêts légitimes de l'économie de la République et du nécessaire équilibre de la balance des comptes de la zone franc. C'est à ces conditions que sera assuré le succès de la Communauté naissante.

Cette période transitoire, qui coïncide avec le projet de budget soumis à votre examen, mérite quelque indulgence quant aux lacunes que nous avons signalées. Mais le Gouvernement doit, sans équivoque, faire connaître au Parlement les lignes de force de la politique économique et financière de la République au regard de la Communauté dont, unanimement, nous souhaitons le succès en raison des grandioses perspectives européennes et internationales qu'elle ouvre.

Ainsi, lors du prochain budget, une fois réalisée cette unité de politique et cette unité d'action, le Parlement pourrait connaître clairement le montant des crédits qu'il vote et contrôler leur utilisation. Ainsi, nous pourrions dire avec précision aux citoyens de notre pays le montant de cette aide, sa nature, sa destination et sa justification.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter les crédits du budget de l'aide et de la coopération.

XIII. — SAHARA

Par M. Neuwirth, député.

Mesdames, messieurs, votre commission de la production et des échanges tient tout d'abord à marquer les différences que l'on peut constater entre les crédits accordés au Sahara pour 1960 et ceux dont il disposait en 1959.

Le total du crédit « Autorisations de programme » atteint pour 1960 14 milliards de francs, ainsi répartis :

— 4,119 milliards au département ministériel proprement dit;
— 9,080 milliards pour l'O. C. R. S.;
— 800 millions pour le B. I. A.

En ce qui concerne les investissements, on est frappé cette année par une diminution importante de crédits puisqu'elle est de l'ordre de 10 milliards (14 au lieu de 23,5), différence qui porte essentiellement sur les sommes accordées à l'O. C. R. S. (9 milliards au lieu de 19 en 1959).

En fait, une partie des opérations nouvelles pour 1960 sera financée par la redevance pétrolière. Votre commission souhaiterait néanmoins sur ce point obtenir quelques éclaircissements et toutes précisions utiles.

Pour les crédits de paiement la comparaison est difficile du fait que la répartition de ces crédits sur plusieurs années est variable selon la nature des opérations et les modalités de paiement. Votre rapporteur a pu néanmoins aboutir à la constatation que le total de ces crédits de paiement pour 1960 est de 16,6 milliards de francs.

L'étude détaillée de ce projet de budget fait ressortir l'impérieuse nécessité de définir à l'échelon gouvernemental une politique énergétique qui concerne au premier chef le Sahara. A nos yeux, cette politique revêt un aspect prioritaire impératif.

Son absence a fait que, par exemple, le montant de la subvention du budget général au titre des dépenses en capital n'a pas été fixé après un examen détaillé des besoins du budget d'équipement de l'O. C. R. S., mais en tenant compte exclusivement du plafond fixé *a priori* en fonction des règles budgétaires générales, ce plafond étant fixé pour l'ensemble des institutions publiques concernant le Sahara, savoir : ministère du Sahara, bureau des investissements africains, O. C. R. S.

Or, les événements de Suez ont suffisamment démontré la vulnérabilité du secteur énergétique de notre économie et sa sujétion à l'étranger en ce domaine, sans qu'il paraisse besoin d'en énoncer à nouveau les inconvénients.

L'indépendance nationale n'a pas de prix et c'est ce qui en fin de compte est en jeu dans notre politique saharienne.

Un pays est prospère dans la mesure où il s'assure par lui-même des ressources abondantes en énergie, cette abondance conditionnant l'abaissement notable de ses prix de revient.

Or, il apparaît, d'après l'étude du budget 1960, que les moyens financiers mis à notre disposition dans le seul domaine de l'énergie sont déjà insuffisants ; d'autre part, il est évident que pour permettre l'exploitation rapide et efficace des richesses du sous-sol saharien, il convient d'installer une infrastructure capable de faire face aux nécessités d'une exploitation accélérée et d'établir des réseaux tant de communications, de façon à permettre la pénétration de l'ensemble saharien, que de télécommunications capables de couvrir cet ensemble.

Les efforts de l'O. C. R. S. dans le domaine des communications ont tendu à « débloquer » rapidement tous les centres importants du Sahara en vue de permettre leur promotion économique et sociale.

Trois axes Nord-Sud sont développés :

— l'axe oriental : Biskra, Touggourt, Ouargla, Hassi-Messaoud, Fort-Flatters avec prolongement vers Edjeleh ;

— l'axe central : Laghouat, Ghardaïa, El Goléa se prolongeant vers In Salah ;

— l'axe occidental : Colomb-Béchar, Abadla, Beni-Abbès, Adrar, Reggane.

En outre, quelques transversales relient ces axes Nord-Sud :

— Noumerate—Ouargla ;

— Beni-Ounif—Laghouat.

Pour l'instant, seule la transversale Noumerate—Ouargla supporte un trafic important.

Votre commission souhaite que soit créé un troisième département saharien. Il est en effet impossible de faire face à tous les problèmes qui se posent avec deux départements qui se trouvent débordés — et c'est là un point essentiel sur lequel il convient d'insister particulièrement.

Par ailleurs, des préoccupations se sont fait jour concernant des risques de gaspillage de crédits.

On apercevra très vite l'intérêt qu'il peut y avoir à doser savamment les crédits dont on dispose.

En ce qui concerne l'action sociale, rappelons que l'arrêté du 9 juin 1958 a créé un centre d'action sociale dans chaque cercle administratif et a défini sa mission essentielle : assurer le progrès social et culturel des populations locales.

Ces centres seront effectivement mis en place en 1960, les crédits prévus pour leur fonctionnement étant demandés dans le projet de budget de cet exercice.

Leur organisation est simple et s'inspire d'un souci d'efficacité : ils sont placés sous le contrôle des chefs de cercle et dirigés par des administrateurs des services civils ou par des officiers des affaires sahariennes. Ces derniers sont assistés par un adjoint, trois assistantes médico-sociales itinérantes, deux moniteurs, un aide-soignant. Quelques centres plus importants seront dotés d'un effectif légèrement supérieur.

Leur fonctionnement sera aussi souple que possible, l'objectif essentiel des centres étant de coordonner et d'organiser sur le territoire du cercle toute l'action sociale et éducative en faveur des populations sahariennes. C'est pourquoi il a été prévu dans l'arrêté précité que le chef de cercle serait assisté d'une commission consultative réunissant les représentants des administrations et associations s'intéressant à la promotion sociale au Sahara ainsi que les représentants des municipalités.

Sur le plan éducatif, les centres d'action et de promotion sociale auront un rôle essentiel à jouer dans le cadre des efforts d'alphabétisation et de préparation à la formation professionnelle.

Sur le plan social, l'intervention permanente des assistantes médico-sociales et des aides-soignants permettra de renforcer efficacement l'action médicale et préventive du service de santé.

Egalement la mise en valeur hydraulique des départements des Oasis et de la Saoura revêt un caractère de nécessité inséparable de celui énoncé précédemment : alimentation en eau potable, installation d'égouts indispensables au développement des agglomérations, mise en valeur des terrains par l'irrigation. Les études et les recherches afférentes à l'hydraulique imposent, certes, un effort budgétaire difficile mais de rigueur.

Par contre, votre commission note avec satisfaction l'effort entrepris sur le plan de la scolarisation et particulièrement dans celui de l'enseignement technique destiné à fournir aux activités industrielles sahariennes des éléments autochtones qualifiés dont elles ont le plus pressant besoin.

Sur ce sujet, il est encore difficile de donner des indications chiffrées précises sur le problème de la scolarisation au Sahara : d'une part, le chiffre même de la population n'est pas exactement connu, d'autre part, le nomadisme fausse sensiblement les bases de calcul telles qu'elles sont définies pour la métropole et même pour l'Algérie.

Les indications qui suivent ne sont donc qu'approximatives, elles donnent néanmoins une idée de l'effort accompli jusqu'ici et de celui qui reste à réaliser.

Il convient de préciser que l'expérience acquise en Algérie conduit à admettre que la jeunesse est entièrement scolarisée lorsque les effectifs s'élèvent aux 23,2 p. 100 de la population totale.

Les tableaux ci-dessous font apparaître le total des enfants scolarisés. Il est certain qu'un effort immense reste encore à accomplir si l'on tient compte de l'importance de la population globale évaluée à 500.000 âmes.

Toujours est-il que lesdits tableaux montrent la progression continue de l'effort de scolarisation depuis la création des départements sahariens.

Le mouvement des efectifs des élèves, à jour au 10 octobre 1959, est présenté pour :

— l'enseignement primaire élémentaire ;

— l'enseignement primaire complémentaire.

I. — *Classes maternelles, enfantines et primaires élémentaires.*

ANNÉES scolaires.	ÉLÈVES			DIFFÉRENCES	
	Garçons.	Filles.	Total.	Nombre.	Pourcentage.
1957-1958	11.252	2.924	14.176		
1958-1959	13.701	4.106	17.807	+ 3.631	+ 25,6
1959-1960	17.467	6.038	23.505	+ 5.698	+ 31,9

II. — a) *Cours complémentaires d'enseignement général (C. C. E. G.)*

ANNÉES scolaires.	ÉLÈVES			DIFFÉRENCES	
	Garçons.	Filles.	Total.	Nombre.	Pourcentage.
1957-1958	253	64	317	»	»
1958-1959	298	132	430	+ 113	+ 35
1959-1960	355	157	512	+ 82	+ 19

II. — b) *Cours complémentaire d'enseignement professionnel (C. C. E. P.)*

(chiffres provisoires).

ANNÉES scolaires.	ÉLÈVES			AUGMENTATION	
	Garçons.	Filles.	Total.	Nombre.	Pourcentage.
1957-1958	186	162	348	»	»
1958-1959	221	176	397	+ 49	+ 14
1959-1960	155	258	413	+ 16	+ 4

Au Sahara où les besoins sont si grands, la création de classes enfantines ne peut être considérée comme prioritaire et, s'il paraît difficile d'envisager la suppression de celles existantes, du moins, faut-il proscrire en principe l'ouverture de nouvelles écoles de ce genre.

Bien que l'on ne puisse chiffrer la progression probable d'élèves susceptibles de poursuivre leurs études dans les cours complémentaires d'enseignement général ou professionnel, il est raisonnable de penser que l'on devra créer des cours nouveaux et développer ceux qui existent.

Le projet du budget prévoit la création d'un collège à Colomb-Béchar.

Dans cette étude n'a pas été pris en considération le nombre d'élèves à la vérité insignifiant, scolarisés dans les écoles privées.

L'effort financier à développer en vue d'une scolarisation totale est donc très important et il serait pratiquement impossible à réaliser en quelques années.

Toutefois, il n'est pas douteux que les budgets des prochaines années devront largement accentuer l'augmentation des moyens que traduit le budget de 1960. Dès que les résultats du recensement démographique à réaliser en 1960 seront connus, le problème de la scolarisation au Sahara pourra recevoir la solution qu'il comporte.

Il convient toutefois de ne pas faire abstraction des difficultés relatives à la création de nouvelles écoles et au recrutement d'instituteurs et de moniteurs acceptant de demeurer un temps minimum au Sahara.

Par ailleurs, l'œuvre urgente à accomplir doit porter plus particulièrement dans le domaine de l'éducation de base et notamment sur :

— l'alphabétisation ;

— la préparation à une formation et à une sélection professionnelle.

L'alphabétisation doit être réalisée par des moyens très souples et par l'organisation de centres spécialisés susceptibles, mieux que l'école traditionnelle de créer des contacts et de développer chez les jeunes musulmans et chez les adultes le souci de s'inscrire et de s'élever à une condition meilleure.

C'est pourquoi le budget du Sahara pour 1960 comporte des demandes de crédits relativement importantes en vue de créer dans chaque ancienne « annexe » un « centre d'action et de promotion sociale ».

La préparation à une formation professionnelle et la formation professionnelle elle-même seront développées en 1960 encore que les premiers pas faits dans cette voie restent pour l'instant relativement modestes. Mais il est nécessaire de constituer d'abord des cadres et d'étudier sur place les besoins réels. Ici encore, l'action des centres d'action sociale sera déterminante. En outre, les nouvelles communes récemment créées au Sahara auront à prendre elles-mêmes de nombreuses initiatives dans cette voie et il conviendra de les associer étroitement à l'effort à entreprendre.

Une part doit être faite au problème agricole au Sahara. Les activités des services agricoles de cette région tendent à améliorer les réalisations acquises et à créer de nouvelles sources de richesses agricoles.

Améliorations des cultures. — On peut évaluer qu'au moment de la création du ministère du Sahara, il existait dans les différentes oasis, environs 5 millions et demi de palmiers dont 4 millions en rapport, donnant un revenu global de 2.300 millions de francs.

Par ailleurs, la production de céréales et les cultures vivrières assuraient aux populations locales un revenu annuel moyen de 650 millions de francs. Les plantations industrielles (tabac et henné) produisent de leur côté un revenu de l'ordre de 120 millions de francs.

Enfin, on peut estimer que l'élevage représente un capital global de l'ordre de 7 milliards de francs assurant un revenu annuel moyen de l'ordre de 1 milliard 400 millions de francs.

En définitive, le revenu total annuel agricole du Sahara est de l'ordre de 4.500 millions de francs, ce qui représente un revenu moyen par personne et par an extrêmement faible.

Ce revenu est évidemment nettement insuffisant et doit être accru au cours des prochaines années.

L'objectif que se sont fixé les services spécialisés du ministère du Sahara est de doubler au moins ce revenu dans une période de deux décennies ce qui, compte tenu des difficultés tenant à la nature du sol et au climat, représente pour l'Etat un effort financier non négligeable.

Il est actuellement encore très difficile de fixer un ordre de grandeur des dépenses d'investissement à réaliser en matière d'agriculture dans les prochaines années, le principal obstacle au développement agricole étant d'ordre psychologique et humain.

Les interventions de l'Etat en matière de développement agricole s'effectuent soit directement, soit par l'intermédiaire d'organismes spécialisés.

Les interventions directes de l'Etat donnent lieu à l'inscription de crédits à des chapitres du titre III du budget de fonctionnement du Sahara, savoir :

— Crédits nécessaires à la rémunération des personnels du service agricole (chapitres 31-71, 31-72) ;

— Crédits de fonctionnement et d'intervention directes de ces mêmes services et crédits de fonctionnement de la station expérimentale d'El-Arfiane (chapitre 34-72).

En outre, un crédit de 53 millions est inscrit à l'article 4 du chapitre 44-02, en vue de permettre :

1° La lutte contre les fléaux (sauterelles principalement) ;

2° D'accorder des participations aux foires, expositions, manifestations agricoles, et d'attribuer des primes et encouragements ;

3° De prendre en charge, en vue de soulager leur budget, les rémunérations de moniteurs des S. A. P. ;

4° De verser des subventions en faveur des victimes d'événements calamiteux.

L'Etat fait également intervenir des organismes spécialisés en leur attribuant des subventions ou des prêts.

Les subventions de l'Etat sont versées essentiellement à deux groupes d'organismes qui, au Sahara, remplissent à la fois les fonctions du Génie rural en Métropole et des Caisses de crédits agricoles.

Ces organismes sont :

I. — La C. A. P. E. R.

La Caisse d'accession à la propriété et l'exploitation rurale reçoit des subventions du budget de l'O. C. R. S. en vue de faire des plantations de palmiers, des constructions de logement et des recasements de fellahs dépourvus ou insuffisamment pourvus de terre.

II. — Les S. A. P.

Les Sociétés agricoles de prévoyance sont des organismes de droit privé à compétence multiple qui jouent à la fois un rôle de coopérative (achat, vente, production, consommation) et un rôle d'organisme de prêts et de subventions en faveur des petits exploitants ruraux.

En dehors des concours financiers directement prévus au budget du Sahara et de l'O. C. R. S., il convient de noter que des prêts sont consentis par l'Etat sur le Fonds de développement économique et social au profit : d'une part de la Caisse centrale des sociétés agricoles de prévoyance (prêts traditionnels à court, moyen et long terme) et, d'autre part, à la Caisse des prêts agricoles de l'Algérie (prêts risqués et de désendettement de faible montant unitaire), organisme auquel les départements sahariens restent provisoirement rattachés.

Le renforcement des effectifs du service agricole au Sahara — qui doit se poursuivre au cours des années suivantes — d'une part : la création systématique de nouveaux points d'eau et leur mise en valeur, d'autre part, devraient permettre, dans un proche avenir, d'accroître d'une manière notable les ressources agricoles des populations sahariennes.

Sur un autre plan, il apparaît souhaitable à la commission de la production et des échanges que la politique pétrolière et gazière du Sahara soit déterminée par le Gouvernement d'une façon précise, dont l'importance lui paraît interdire désormais que les organismes administratifs puissent seuls continuer à en assumer la direction pratique. En effet, des incertitudes se manifestent, des questions importantes se posent et restent sans réponse qui concernent cette politique de l'énergie. Votre commission souhaite voir accélérer les études concernant l'apport en métropole et en Europe même du gaz saharien. Elle s'inquiète d'un certain malthusianisme en matière de politique d'utilisation du gaz et estime qu'il serait souhaitable que l'E. G. A. participe pleinement à la mise au point du plan de transport et d'utilisation du gaz. La commission s'inquiète également du retard apporté à la décision relative à l'évacuation du gaz d'Hassi-R'Mel vers Bône.

C'est ce gaz d'Hassi-R'Mel dont la venue en France, puis en Europe devrait être étudiée de près.

Sans réponse également jusqu'à ce jour est la question de l'utilisation en dehors de la réinjection du gaz d'Hassi-Messaoud dont la production est d'environ 200 mètres cubes par tonne soit pour l'année prochaine pour une production de 7 millions de tonnes environ, 1.400 millions de mètres cubes de gaz ; dans ce domaine, la volonté d'abaisser les prix nous fait nécessité d'envisager également l'utilisation du gaz fatal (ou gaz provenant de toute exploitation pétrolière).

Il est urgent de définir cette politique général. Les problèmes s'accumulent : celui des raffineries, des sous-produits, de l'utilisation par l'industrie française de notre production se pose avec acuité, en effet, la composition du pétrole saharien est différente de celui du Moyen-Orient, il convient d'en étudier les conséquences.

Par ailleurs, la commission s'inquiète du fait que la moitié de notre production de pétrole risquerait d'être immobilisée par la simple volonté d'un Etat voisin si on décidait de construire les seuls pipe-lines de Gabès et de Bougie.

Enfin, la commission note également avec regret la modicité des crédits afférents aux travaux publics, à l'équipement aéronautique et à la recherche scientifique.

Votre commission pense qu'il serait utile qu'elle donnât un double aperçu des activités des deux organismes essentiels que sont le B. I. A. (Bureau des investissements africains) et l'O. C. R. S. (Organisation commune des régions sahariennes).

LE B. I. A.

Le Bureau d'organisation des ensembles industriels africains (B. I. A.), créé par la loi n° 52-14 du 5 janvier 1952 et régi par le décret n° 52-1431 du 29 décembre 1952, a été le premier organisme français chargé « de la mise en œuvre de programmes élaborés en vue du développement des ensembles industriels africains » dans tout ce qui constitue actuellement les territoires de l'O. C. R. S. et les pays limitrophes.

A ce titre, il a mené, soit seul soit en association, des études et des recherches minières et industrielles. Il a également pris l'initiative de faire obtenir des avantages économiques pour les entreprises travaillant au Sahara (exonération de droits de douane, décret n° 55-628 du 20 mai 1955). Le B. I. A. était un établissement public, à caractère industriel et commercial, mais prenant, du fait qu'il était seul, des initiatives ressortissant à la puissance publique.

La loi du 10 janvier 1957 créant l'organisation commune des régions sahariennes a réparti ainsi les tâches :

— A l'O. C. R. S., celle de la mise en valeur, du développement économique et de la promotion sociale dans les zones sahariennes ;

— Au B. I. A., dont le siège est à Paris, la tâche de « constituer des sociétés, prendre des participations au nom de l'Etat, donner des garanties, contracter des emprunts, accorder des prêts et effectuer toutes études financières et missions, conformément aux programmes de l'O. C. R. S. pour contribuer à la mise en valeur des régions sahariennes et des régions limitrophes (art. 6 du décret n° 59-453 du 21 mars 1959 pris en exécution de la loi du 10 janvier 1957).

Le décret du 6 novembre 1959 précise encore les conditions de fonctionnement de cet organisme.

Ainsi se dégage le souci du législateur de confier la garde des intérêts financiers de l'Etat français à un organisme purement métropolitain, le B. I. A., tandis que l'O. C. R. S. a une tâche économique et sociale, a qualité pour provoquer des accords avec les Etats limitrophes et une législation propre aux territoires où elle exerce.

En résumé, à l'O. C. R. S. des attributs de puissance publique, au B. I. A. la représentation des intérêts financiers de l'Etat français dans les entreprises qui demandent le concours des organismes publics et des sociétés privées à activités variées.

Quelles sont les activités du B. I. A. ?

A. — *Etudes générales.*

Le B. I. A. a provoqué les études destinées à déterminer les meilleures conditions de travail et d'existence de l'homme dans les zones arides. Elles sont menées soit sur ses propres chantiers, soit chez les pétroliers.

Il participe aux études menées pour l'industrialisation de l'Algérie et les recherches outre-mer.

B. — *Recherches minières.*

Le B. I. A. a mené soit seul soit en association des recherches minières ou des reconnaissances géologiques et photographiques. Ses associés ont été le Commissariat à l'énergie atomique, le Bureau des recherches minières de l'Algérie et le Bureau minier de la France d'Outre-Mer.

Actuellement la part des recherches diminue tandis que croît celle des études industrielles, préface à la mise en valeur.

R. — *Recherches hydrauliques.*

Elles portent sur les techniques de la pluie provoquée et obtiendront en 1960 un concours de la Caisse d'équipement pour le développement de l'Algérie (C. E. D. A.).

On peut prévoir en 1960-1961 des réalisations pratiques en matière de:
- Prévention de la grêle;
- Augmentation des précipitations;
- Dissipation des nuages et des brouillards;
- Contrôle et prévision du temps.

D. — *Etudes et réalisations industrielles.*

a) Gisement de fer de Gara-Djebilet.

Les recherches minières ont cédé la place à l'étude de la mise en valeur. Le camp de Gara-Djebilet, véritable base au cœur du Sahara, à 750 kilomètres à vol d'oiseau de Colomb-Béchar et 200 kilomètres de Tindouf, a été entièrement monté à cet effet par le B. I. A.

La démonstration de la valeur de ce gisement a été faite: plus de 400 millions de tonnes à 58 p. 100 de teneur et 2 millards à moins de 58 p. 100, il est donc essentiel que la France reste à la tête de son exploitation. La reprise des recherches pétrolières dans la région met l'accent sur l'importance du complexe énergie-fer

b) Energie solaire.

Depuis trois ans, le B. I. A. a pris l'initiative des recherches de l'utilisation de l'énergie solaire, facteur inépuisable au Sahara et nécessaire à l'amélioration des conditions de vie. Les brevets seront la propriété du B. I. A.

E. — *Participations financières.*

Le B. I. A. ne se contentera pas de participations dans les sociétés dont la création couronne une de ses activités antérieures.

Dès maintenant, il détient ou va souscrire des participations dans différentes sociétés.

D'abord organisme de recherches et de prospection, le B. I. A. s'oriente donc de plus en plus vers les réalisations techniques et industrielles et les participations financières. Ainsi pourra-t-il remplir sa mission de représentant permanent des intérêts financiers de l'Etat français au Sahara.

L' O. C. R. S.

C'est à l'O. C. R. S., dont nous avons défini la tâche plus haut, qu'est consacrée la plus grande partie des crédits du budget du Sahara.

Mais la subvention du budget de l'Etat est très insuffisante pour couvrir l'ensemble des dépenses en capital. En conséquence, un financement supplémentaire a été prévu grâce aux redevances pétrolières.

Un bref rappel des activités de l'O. C. R. S. en 1958-1959 paraît utile:

Le premier programme d'équipement de l'O. C. R. S. s'élevait en 1958 et 1959 à 4,113 milliards en autorisation de programme et couvrait, selon les secteurs d'investissements, une, deux ou trois années.

Les principes ayant conduit à la définition du programme 1958-1959 de l'O. C. R. S. visaient, en premier lieu, à l'équipement de base afin de répondre dans les meilleurs délais aux besoins des compagnies pétrolières et aux activités liées à l'exploitation et au transport du pétrole.

Il s'agissait de réaliser en première urgence les principaux éléments d'un réseau de communications de façon à permettre la pénétration de l'ensemble saharien, condition de tout développement ultérieur sur le plan économique et social.

L'O. C. R. S. s'est donc principalement efforcée de réaliser des routes et des pistes sur les grands axes de communication, d'implanter des aérodromes dans tous les centres importants, de couvrir les deux départements sahariens d'un réseau efficace de télécommunications.

Parallèlement à cette action, l'O. C. R. S. lançait un programme d'hydraulique, actuellement en plein développement, et amorçait des travaux de recherche scientifique, d'urbanisme, d'habitat, d'équipement culturel et social, une faible dotation budgétaire était en outre réservée pour les premières interventions financières en vue de l'installation au Sahara d'entreprises nouvelles.

Mais la réalisation du budget d'équipement fut longue et difficile car les déblocages de crédits se firent en plusieurs étapes, dont la dernière, de 11 milliards, ne fut obtenue que le 12 décembre dernier, d'où un retard assez considérable dans les travaux. L'échelonnement des paiements et des hausses de prix entraîneraient de nombreuses réévaluations des programmes initiaux.

La préparation du budget de cette année s'est faite, elle aussi, en plusieurs étapes. Etabli en mars, un premier programme restreint, retenant seulement les opérations qui semblaient essentielles, prévoyait un crédit de 21,060 milliards en tant qu'autorisations de programmes et 21,315 milliards de crédits de paiement.

C'est à la fin du premier semestre de cette année qu'un programme plus précis a pu être présenté, qui se montait alors à: 34,448 milliards d'autorisation de programme et 26,037 milliards de crédits de paiement.

Le comité technique réduisit quelque peu ces chiffres, mais les impératifs budgétaires généraux réduisirent encore les crédits, c'est la raison pour laquelle le comité décida de recourir en partie aux redevances pétrolières pour faire face au financement des investissements prévus pour 1960.

On peut dire en conclusion que, contrairement au projet initialement adopté pour le comité technique du 16 juin, le projet de budget actuel n'est pas le reflet des besoins réels.

Il est un compromis entre les impératifs budgétaires qui ont conduit le ministre des finances à limiter les subventions du budget général et les besoins recensés des régions sahariennes.

Son orientation est foncièrement différente de celle qui avait été retenue en 1958 et 1959. A cette époque, il s'agissait en effet tout d'abord, de « débloquer » les régions sahariennes, pour cela, il était nécessaire, avant toute chose, de mettre en place l'infrastructure, à partir de laquelle un développement économique et social serait possible. C'est pourquoi les budgets de 1958 et 1959 avaient consacré le principal de l'effort financier de l'O. C. R. S. à la construction de routes et pistes, d'aérodromes, de réseaux de communication. Cet effort général, qui constituait un préalable à toute action efficace, étant maintenant partiellement réalisé, il devient possible de réserver une plus grande part des moyens financiers dont dispose l'O. C. R. S. à des interventions plus directes en faveur des populations sahariennes.

- Travaux d'hydraulique;
- Equipements culturels;
- Electrification;
- Urbanisme;
- Habitat rural et urbain.

D'une façon schématique ce changement d'orientation du budget de l'O. C. R. S. peut être mis en évidence par quelques chiffres:

En 1958-1959, la part des dépenses en capital, consacrée à des interventions directes en faveur des populations représentait 17 p. 100 de l'ensemble.

Au contraire, en 1958-1959, les dépenses d'infrastructure (travaux publics, aéronautique, télécommunications) représentaient 80 p. 100 des dépenses en capital de l'O. C. R. S., elles interviennent seulement pour 40 p. 100 dans le budget de 1960.

L'exemple des dépenses de travaux publics est à ce sujet particulièrement caractéristique:

Elles absorbaient 64 p. 100 des dépenses en capital de l'O. C. R. S. en 1958-1959, elles ne représentent en 1960 que 26 p. 100.

Il importe cependant de ne pas dissimuler que ce changement d'orientation, s'il était nécessaire, a été accentué par des restrictions budgétaires. En effet, un certain nombre de travaux d'infrastructure ont dû être abandonnés, qui avaient cependant une utilité indispensable. Ces travaux devront tôt ou tard être repris.

En conclusion on peut dire que notre avenir économique se joue pour partie au Sahara. En outre, il existe là-bas une promesse confirmée de débouchés pour notre jeunesse et l'expérience réussie par les Israéliens, celle, remarquable d'Hassi-Messaoud, prouvent que le désert peut devenir une terre des hommes; c'est pourquoi votre commission de la production et des échanges, afin de ne pas freiner l'effort entrepris donne un avis favorable au projet de budget, mais invite d'un façon pressante le Gouvernement à définir une politique énergésique d'ensemble et lui demande de consacrer au Sahara des investissements plus importants fût-ce même à titre d'avances en attendant que les redevances pétrolières soient assez élevées pour faire face aux besoins.

XIV. — TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

Par M. Catalifaud, député.

Mesdames, messieurs, l'avis de votre commission de la production et des échanges sur le budget des travaux publics et des transports comprendra les trois parties suivantes:

Première partie. — Crédits de fonctionnement.

Deuxième partie. — Fonds d'investissement routier.

Troisième partie. — Moyens de communication (S. N. C. F., R. A. T. P.).

Le budget travaux publics et transports, à l'exclusion des chapitres ports maritimes, navigation intérieure et tourisme qui sont traités dans d'autres rapports, s'intègre dans le projet de loi de finances pour 1960 dans l'esprit de restriction imposé par le cadre des possibilités financières françaises actuelles.

On y note néanmoins un effort d'amélioration, de planification, de modernisation et de recherche d'un politique d'essor nouveau dont les effets doivent être sensibles et effectifs dans les années à venir.

C'est avec un tel état d'esprit que le ministre des travaux publics a réalisé une réforme de structure de son administration dans le sens de l'évolution actuelle de la politique routière d'aménagement du territoire, de l'expansion, de l'équipement dans lesquels le corps des Ponts et Chaussées joue ou est appelé à jouer un rôle technique prépondérant. On ne peut donc que féliciter cette administration d'avoir, dans la conjoncture actuelle, osé une réforme pouvant servir d'exemple aux autres administrations tout en gardant la possibilité de s'intégrer dans la réforme générale administrative souhaitée. Cette réforme a d'autant plus de mérite, comme le fait ressortir la suite du présent texte, qu'elle aboutit dans son ensemble à une réduction sensible d'effectifs alors que les tâches techniques confiées au corps des Ponts et Chaussées sont de plus en plus importantes et nombreuses. Afin de ne pas perturber les services, la réforme s'étale à peu près uniformément sur cinq années. Elle révèle une orientation nouvelle car « si le département reste sur le plan de la gestion une unité administrative à l'échelle humaine et donc la plus propice aux initiatives d'un chef de service, il apparaît à l'évidence que le cadre départemental est trop étroit pour permettre le développement de certaines actions techniques ou économiques à conduire dans le cadre d'une politique d'équipement et d'aménagement du territoire.

Il est de fait que dans l'évolution administrative et économique de ces dix dernières années, la nécessité s'est affirmée de conduire certaines actions sur un plan interdépartemental ou régional, en les accordant aux impératifs nationaux ».

PREMIERE PARTIE

CREDITS DE FONCTIONNEMENT

Le montant global des crédits de paiement dont le Gouvernement propose l'ouverture, au titre du budget des travaux publics et des transports (section I) s'élève pour 1960 (compte non tenu des dépenses sur ressources affectées) à 3.021,47 millions alors que les crédits accordés pour 1959 atteignaient 2.826, 83 millions, soit une augmentation pour 1960 de 194,64 millions, c'est-à-dire une majoration de l'ordre de 6,9 p. 100.

Pour obtenir le détail concernant ces crédits nous vous invitons à vous reporter au projet de loi de finances pour 1960 (Annexe II. — Travaux publics et transports, pages 15 et 79).

Le budget présenté apparaît donc en augmentation de l'ordre de 7 p. 100 par rapport à celui de 1959.

Au titre III, Moyens de service, les majorations les plus importantes concernent la 5e partie: Travaux d'entretien, ce qui nous apparaît raisonnable.

Par contre, au titre IV, Interventions publiques, les majorations s'appliquent plus particulièrement à la 6e partie: Action sociale, assistance et solidarité, et sont relatives à des indemnités compensatrices accordées à la S. N. C. F. en application de l'article 20 *bis* de la convention du 31 août 1937 pour réduction de tarifs imposés; ces dispositions ont pu être imposées au Gouvernement dans le cadre de sa politique économique, mais nous n'en estimons pas moins qu'elles sont contraires à l'esprit de libre gestion qui doit animer toutes les entreprises pour favoriser l'essor économique du pays.

En ce qui concerne les titres V, VI et VII, nous notons une majoration substantielle des dotations au titre des chapitres 53-32: Travaux de défense contre les eaux, et 57-90: Equipement en immeubles pour les bureaux des services des travaux publics et des transports.

Enfin, une dotation de 66 millions figure au titre VII, chapitre 73-41: Reconstitution du réseau S. N. C. F.

Les dépenses ordinaires du budget de 1960.

Il est évoqué un certain nombre de questions relatives respectivement au personnel, à l'organisation, aux dépenses d'entretien, à la S. N. C. F., à la R. A. T. P.

I. — Les questions de personnel

Les effectifs des services extérieurs des ponts et chaussées sont, au 1er janvier 1959, les suivants:

Ingénieurs ordinaires en chef généraux: budgétaires, 590; réels, 590.

Ingénieurs et ingénieurs adjoints des T.P.E.: budgétaires, 3.693; réels, 3.268.

Adjoints techniques: budgétaires, 2.033; réels 1.801.
Commis: budgétaires, 2.897; réels, 2.599.
Sténodactylographes: budgétaires, 1.246; réels, 800.
Agents de bureau: budgétaires, 3.111; réels, 2.770.
Conducteurs de chantiers: budgétaires, 6.315; réels, 6.315.
Agents de travaux: budgétaires, 34.429; réels 34.429.

Avant d'aborder l'étude des conséquences de la réforme à l'intérieur de chacun des cadres du personnel, il convient de préciser que la consistance des missions des services des ponts et chaussées est étroitement liée à l'évolution économique, sociale et démographique.

Par suite du développement du trafic routier, le champ d'activité de ce service est sans commune mesure avec la situation antérieure à 1950 (2.450.000 véhicules en 1946, 13 millions en 1959).

Par ailleurs le services des ponts et chaussées apparaît, de par sa structure, son implantation territoriale, la compétence et la dignité de ses représentants responsables, comme la plus capable de constituer l'ossature du service technique de l'Etat dont la nécessité se fait toujours plus impérieuse au moment où se définit une politique d'aménagement du territoire.

En plus de ses attributions normales, le service des ponts et chaussées assure encore toutes les opérations d'entretien et d'aménagement des voiries départementales et communales (C. V. O.), le contrôle des distributions d'énergie électrique, le contrôle des établissements ouverts au public, le contrôle des adductions d'eau dans les communes urbaines, en collaboration avec les services de la reconstruction, le contrôle des travaux d'équipement scolaire, universitaire et sportif, etc.

Au terme de la réforme en cours, les agents responsables du service ordinaire des ponts et chaussées devront conserver et affirmer la conception « totale » qu'ils ont de leur mission et en accepter le caractère polyvalent.

Mais il faut bien comprendre que la réforme en cours, motivée par un souci de modernisation et d'efficacité du service, doit avoir pour corollaire une politique de promotion des cadres si elle veut être efficiente car il serait vain de ne pas vouloir considérer à l'origine les difficultés de recrutement à l'intérieur de certains de ces cadres, difficultés inhérentes aux rémunérations insuffisantes des agents des services publics comparativements à leurs homologues des secteurs privés ou nationalisés.

Toute réforme qui ne tiendrait pas compte de cette dernière considération ne pourrait être considérée que comme un palliatif.

Si nous voulons conserver à l'administration des agents dont nous nous plaisons à reconnaître les qualités, il faut nous convaincre de la nécessité d'offrir à ces agents des conditions de vie convenables, faute de quoi nous serons bientôt obligés, ici comme il en a été dans certaines autres administrations, d'accepter le recrutement de personnel « au rabais », ce qui n'est pas souhaitable.

Voyons maintenant, à l'intérieur de chaque grade, les conséquences administratives et financières de la réforme.

Ingénieurs ordinaires, en chef, généraux.

Le statut des ingénieurs des ponts et chaussées a été arrêté par décret n° 59-358 du 20 février 1959.

Les effectifs en position normale d'activité sont répartis entre les différents grades selon les proportions suivantes:

Ingénieurs généraux de 1re classe, 5 p. 100; ingénieurs généraux de 2e classe, 5,5 p. 100; ingénieur en chef, cinq échelons, 30,5 p. 100; ingénieurs ordinaires de 1re classe, 3 échelons, 8 p. 100; ingénieurs ordinaires de 2e classe, 7 échelons, 51 p. 100.

Ingénieurs et ingénieurs adjoints des T. P. E.

Le statut propre à ce cadre n'a pas encore pu être mis au point, ce qui est regrettable.

Ces agents occupent normalement les postes de chefs de subdivision territoriale, chefs de bureaux principaux des ingénieurs en chef, chefs de bureaux d'études, chefs des laboratoires régionaux sous le contrôle d'ingénieurs des ponts et chaussées. Ils sont considérés comme faisant partie des cadres de l'administration et jouissent d'une responsabilité personnelle.

La réforme en cours à l'intérieur de ce grade est motivée par une insuffisance de moyens; pour un effectif budgétaire de 4.011, on compte actuellement 3.458 ingénieurs T. P. E. en métropole. Cette situation doit encore s'aggraver au cours des prochaines années tant par le manque de possibilités de recrutement que par l'obligation d'affecter des ingénieurs T. P. E. dans les territoires bénéficiant de l'assistance technique de la France.

Cette même réforme est justifiée par les deux considérations suivantes:

1° Eviter d'utiliser du personnel de formation technique à des besognes purement administratives;

2° Donner aux ingénieurs T. P. E. des moyens d'action améliorés.

Elle se traduit à l'intérieur du grade par la suppression de 411 postes et la création de 360 postes d'ingénieurs T. P. E. divisionnaires pris à l'intérieur de l'effectif restant après la suppression de 411 emplois.

Il est à noter que la réforme semble négliger, au bénéfice des échelons administratifs, l'équipement en personnel de la subdivision territoriale qui pourtant se trouve être pour une large part la cheville ouvrière du service.

Ainsi le corps des ingénieurs T. P. E. qui comptait déjà un effectif réduit par rapport à 1914 va encore se trouver amputé de 411 unités, soit plus de 10 p. 100.

Les ingénieurs T. P. E. divisionnaires se verront confier les postes suivants:

Direction d'arrondissements à la place d'ingénieurs ordinaires;
Missions spécialisées importantes sur le plan interdépartemental;
Administration des services des ingénieurs en chef.

Adjoints techniques.

La réforme en cours tend à une modification profonde du corps des adjoints techniques pour en faire le « cadre intermédiaire » sans lequel les ingénieurs n'ont pas la possibilité de remplir leur mission.

Le problème actuel du recrutement est sensiblement le même ici que chez les ingénieurs T. P. E.; à la différence toutefois qu'il est possible d'envisager dans ce cadre un recrutement « sur place » dans les territoires bénéficiant de l'assistance technique de la France.

Mais la solution envisagée est toute différente; alors que la réforme envisage d'utiliser au mieux des intérêts de l'Etat les ingénieurs T. P. E. existants, elle assure une large promotion des adjoints techniques tant par une augmentation de l'effectif que par une substantielle majoration des conditions offertes, cette deuxième condition devant gager la première.

Ainsi, pour permettre le « désengagement » des ingénieurs T. P. E., les anciens adjoints techniques se verront offrir des postes de:

Chefs de bureau administratif d'arrondissement;
Chefs de bureau adjoint d'ingénieurs en chef;
Chefs de la comptabilité générale;
Calculateurs projeteurs dans les bureaux d'études;
Chefs de subdivisions d'importance moyenne.

Corrélativement, le cadre évoluera de la manière suivante:
Disparition de 2.267 adjoints techniques.

Nomination de 300 chefs de section principaux, 700 chefs de section, 2.000 assistants techniques, 500 secrétaires administratifs, 500 dessinateurs d'études.

Dessinateurs, commis, agents de bureau.

L'organisation des bureaux d'études exige actuellement l'emploi de 1.500 agents, budgétairement inconnus, mais dont l'existence et la nécessité ne sont pas discutables.

Les adjoints techniques étant appelés à de nouvelles fonctions, il est nécessaire de créer un corps de 700 dessinateurs, de manière à assurer une stabilité dans l'emploi et à normaliser une situation ainsi créée sous le signe de l'empirisme.

Parallèlement, le corps des commis se verra amputé de 600 unités.

Aucune modification n'est apportée chez les agents de bureau dont l'effectif reste anormalement réduit.

Conducteurs de chantiers.

Ce sont les collaborateurs directs des ingénieurs T. P. E. dans l'accomplissement de leur mission territoriale.

Ils encadrent aussi les agents de travaux et assurent la surveillance des chantiers.

Ils collaborent aux expériences de mécanisation des travaux d'entretien courant.

Leur nombre sera ramené de 6.315 à 6.003.

Les conducteurs de chantiers avaient demandé à obtenir leur affectation en catégorie B. Cette satisfaction est accordée à 1.150 d'entre eux qui prennent l'appellation de conducteurs principaux des travaux publics de l'Etat, les autres, soit 4.853, conservent leurs anciens indices et sont baptisés conducteurs des travaux publics de l'Etat.

Agents de travaux.

Il s'agit du personnel d'exécution dans le cadre de la subdivision territoriale.

Le plus souvent groupés en équipes, ils participent sous la conduite des conducteurs de chantiers à la réalisation des travaux d'entretien ou de petites améliorations en utilisant le matériel des parcs ou le matériel propre à la subdivision.

L'hiver ils assurent le dégagement des routes enneigées ou le sablage sur verglas.

L'effectif des agents de travaux est ramené de 34.429 à 29.869, dont 5.700 agents brevetés et 24.169 agents non brevetés.

Cette réduction d'effectif tend à gager les dépenses prévues au chapitre 35-21, article 6, pour l'acquisition de matériel nouveau.

Nous vous invitons à vous reporter au projet de loi de finances pour 1960 (annexe II, p. 69 et 71) pour examiner les conséquences de la première tranche de la réforme amorcée en ce qui concerne les effectifs des services extérieurs du ministère des travaux publics et des transports.

II. — Réorganisation interne du service

Parallèlement à l'aménagement des effectifs, la réforme engagée tend à une organisation intérieure du service dans le double sens d'une adaptation de l'action aux conditions modernes par la mise en service d'un matériel adapté aux besoins et d'une réorganisation administrative tendant à une meilleure utilisation du personnel restant.

Afni de donner plus de précisions sur cette question, nous ne pouvons pas mieux faire que de reproduire ici un extrait du mémorandum établi par le ministère des travaux publics sur le programme de la réforme.

Il prévoit notamment l'installation d'un bureau d'organisation et de méthodes et la mécanisation des travaux d'entretien routier.

1° *Bureau d'organisation et méthodes (B. O. M.).*

Il y a plus de deux ans déjà qu'un bureau d'organisation et méthodes a été créé à l'échelon central. Son titulaire relève de l'autorité directe du directeur du personnel, de la comptabilité et de l'administration générale. Son rôle est d'inspirer une politique d'organisation et méthodes dans l'ensemble des services des ponts et chaussées, de former des spécialistes, ou d'aider à leur formation, de conduire son action en liaison permanente avec le commissariat général du plan et de la productivité.

Depuis deux ans les actions suivantes ont été conduites:

a) Sept cycles d'études d'organisation administrave ont été organisés auxquels ont participé des ingénieurs des travaux publics de l'Etat et des adjoints techniques. Trois autres cycles d'études d'organisation industrielle ont eu lieu à l'intention d'ingénieurs des travaux publics de l'Etat, adjoints techniques et conducteurs de chantiers. Ces cycles ont pour objet:

— de créer un état d'esprit;
— d'enseigner une méthode,

mais en insistant sur le fait que ces éléments ne sauraient se suffire à eux-mêmes, et qu'en définitive, pour l'accomplissement d'une mission des plus délicates, c'est de la volonté des hommes que doit surgir l'entraînement et l'adhésion des consciences.

b) Des études ont été entreprises pour la mécanisation de la paye et de la comptabilité dans une quinzaine de services extérieurs des ponts et chaussées, études dont les services du ministère des finances et des affaires économiques sont régulièrement informés, et qui ne sont elles-mêmes que le prélude à des études plus larges de mécanisation de comptabilité budgétaire, et même de comptabilité industrielle. D'ici le 1er juillet 1960, près du tiers des services extérieurs seront dotés de moyens mécanographiques dont l'utilisation sera orientée vers l'établissement d'un bilan d'activité.

c) Douze services pilotes ont été dotés par décision ministérielle de bureaux d'organisation et méthodes, leurs titulaires étant placés, à l'image de ce qui a été adopté pour l'échelon central, sous l'autorité directe du chef de service. Leur activité toute récente est suivie avec attention par le B. O. M. central en vue d'en dégager les enseignements qui conduiront au développement des techniques d'organisation et méthodes dans tous les services sur des thèmes d'action commune.

2° *Mécanisation des travaux d'entretien routier.*

Une expérience de productivité routière a été lancée en 1958, avec l'accord du ministère des finances, sur la base d'un crédit budgétaire de 406 millions, qui a été reconduit en 1959. Le gage correspondant a été fourni par une réduction des effectifs des agents de travaux.

Certes, la mécanisation des travaux d'entretien routier n'est pas nouvelle. Mais le caractère spécifique de l'expérience en cause réside essentiellement dans les conditions psychologiques et techniques qui l'ont entourée. Elle doit être considérée comme préfigurant les réformes statuaires applicables aux agents de travaux et conducteurs de chantiers qu'il faut elles-mêmes situer dans le cadre plus vaste d'une politique de promotion des cadres, reconnue indispensable. Cette expérience implique donc une réforme profonde des structures traditionnelles, aussi bien dans l'emploi des hommes que dans l'emploi des techniques. C'est ce qui la différencie des progrès antérieurs déjà accomplis dans la mécanisation.

Dans la totalité des services intéressés (14 départements), le nombre des subdivisions équipées, ou plutôt dont l'équipement existant a été complété, est de l'ordre d'une soixantaine.

Sur le plan de l'organisation du travail, on peut considérer que le travail en équipe a été généralisé. Presque partout l'agent de travaux perd son canton.

Les équipes elles-mêmes varient quant à leur composition ou leur attribution. On trouve:

— l'équipe spécialisée;
— l'équipe polyvalente;
— la grosse équipe (réunion de deux équipes normales pour effectuer certains travaux).

Le champ d'action de l'équipe spécialisée peut s'étendre à l'ensemble de la subdivision, d'un arrondissement ou du département, ou être limité au territoire de la brigade d'appartenance.

Les conducteurs de chantiers sont chargés soit d'un secteur, soit de missions spécialisées. Ils ont été dotés d'une fourgonnette, et du téléphone à leur domicile.

Dans l'ensemble, l'organisation territoriale adoptée et les fonctions données aux agents correspondent à la structure fonctionnelle de la réforme proposée pour ces derniers.

S'il n'est pas possible de tirer d'une expérience qui n'en est qu'à ses débuts, des enseignements précis et définitifs, on peut déjà donner une vue d'ensemble des résultats que l'on peut considérer comme acquis, ainsi que des perspectives d'avenir.

Le principe de l'expérience est très favorablement accueilli.

Les avantages techniques, économiques et sociaux peuvent être ainsi dégagés.

Sur le plan technique on relève en particulier :

— une exécution plus rapide du travail ;

— une meilleure qualité d'exécution, génératrice de réparations moins importantes et moins fréquentes ;

— une exécution des travaux en temps voulu ;

— une satisfaction plus commode des urgences dont la conséquence est d'éviter une aggravation des dégâts.

Sur le plan économique on peut citer :

— une suppression du gaspillage des matériaux ;

— à niveau de crédit constant, une augmentation des travaux exécutés ;

— un meilleur rendement du personnel (la machine entraine l'homme) ;

— une réduction possible des effectifs.

Sur le plan social enfin, la mécanisation est appréciée par le personnel, qui la considère comme un facteur de progrès et un espoir d'annoblissement de sa condition :

— psychologiquement l'expérience est donc un succès ;

— économiquement, tout permet de penser qu'elle est non seulement une réussite, que les résultats d'une comptabilité industrielle permettront de confirmer, voire même de stimuler, mais aussi une nécessité si l'on considère que la valeur du rapport de la somme des salaires réels et des charges sociales au prix de vente de l'énergie, ira toujours croissant ;

— humainement enfin, l'expérience a permis d'accroître les occasions de contact entre fonctionnaires de services différents qui mesurent aujourd'hui les bienfaits d'une collaboration permanente. C'est la bonne marche des services qui bénéficie de cet état de choses. Cela n'est pas chiffrable, mais contribue pour beaucoup à l'amélioration de la productivité.

Que peut-on dire des perspectives d'avenir ?

Il est certain que les résultats seront mieux connus lorsqu'on disposera d'une comptabilité industrielle. Le cadre en sera dressé au cours de l'année 1959. Les bureaux d'organisation et méthodes et les organisateurs privés auxquels ont fait appel les services intéressés par l'expérience, aideront aux modalités pratiques de mise en œuvre.

Sans préjuger les améliorations qui pourront résulter d'une étude systématique du travail industriel et par suite des possibilités de réduction de la main-d'œuvre, on peut estimer à 15 p. 100 environ le pourcentage de réduction de cette dernière sur une période de cinq ans en supposant toutefois que sur la même période la mécanisation des services routiers soit sensiblement conduite à son terme, et que soient en même temps réalisées les autres réformes des structures et des cadres.

On ne saurait donc imaginer que l'expérience qui est en cours puisse être interrompue ou même ralentie. Elle est en fait un des atouts majeurs d'une politique de productivité. Elle doit être étendue et élargie. Les économies qu'elle implique fourniront le gage nécessaire au financement de la promotion des cadres. Y renoncer serait abandonner toute idée d'un sérieux progrès technique, économique et social, dont dépend la puissance d'action des services.

Notons ici avec satisfaction qu'un personnel de l'Etat a pu s'associer de bon gré à la mise au point d'une réforme tout en sachant que cette même réforme devait conduire à une réduction du nombre des agents placés sous ses ordres.

Enfin le ministère des travaux publics s'est attaché depuis quelques années à adapter ses techniques aux impératifs financiers en tirant le plus large parti des matériaux locaux disponibles dans toutes les régions de notre pays.

Cette politique a conduit au développement du laboratoire central des ponts et chaussées et à la création de nombreux laboratoires régionaux qui sont à la disposition de tous les ingénieurs responsables pour l'étude et la mise au point des techniques propres à l'utilisation des ressources locales pour l'aménagement des infrastructures routières et aéronautiques.

Notons qu'en 1960 les crédits prévus au chapitre 35-21, article 9, pour études effectuées par le laboratoire central des ponts et chaussées sont passés de 525 à 1.400 millions ; rien ne saurait mieux souligner l'évolution technique des services extérieurs du ministère des travaux publics et des transports.

Le problème routier.

Examinons maintenant les besoins et les moyens d'actions.

La seconde moitié du XIXe siècle a été marquée dans le monde entier par l'essor du chemin de fer, essor dont la France d'alors a su tirer le meilleur parti économique et social.

La seconde moitié du XXe siècle, qui débute, est marquée, dans le monde, par l'expansion de la circulation routière, expansion dont la France d'aujourd'hui ne profite pas autant qu'elle le pourrait, alors que les pays qui l'entourent le font et souvent à son détriment.

Examinons donc le problème routier sous le double aspect national et international.

Le réseau routier est un élément essentiel de la croissance équilibrée de l'économie française et constitue à notre avis une infrastructure fondamentale ; il est composé de :

81.500 kilomètres de routes nationales ;
270.750 kilomètres de chemins départementaux ;
370.500 kilomètres de chemins vicinaux ;
450.000 kilomètres de chemins ruraux.

Ceci représente environ 120 kilomètres de routes à l'état de viabilité pour 100 kilomètres carrés ; soit toujours la plus forte densité du monde.

Les caractéristiques techniques d'aménagement des routes nationales et des autoroutes ont été déterminées :

1° Dans le cadre international en 1957 par le sous-comité des transports routiers de la commission économique pour l'Europe ;

2° Dans le cadre national par la circulaire du 12 avril 1958.

Pour étudier l'évolution du trafic et les perspectives d'avenir nous devons considérer les comptages effectués en France en 1950 et 1955.

Nous y voyons que le rapport des coefficients moyens de circulation a été de 1,92 entre 1950 et 1955 alors que ce même rapport serait seulement de 1,95 entre 1935 et 1955 donc l'évolution a été fort rapide au cours des cinq années de 1950 à 1955 puisque le trafic a presque doublé.

En 1955, 382 kilomètres de nos routes supportaient déjà un trafic supérieur à 10.000 véhicules par jour.

Parallèlement l'évolution du parc national de véhicules à moteur et du trafic routier enregistré est figurée au tableau ci-dessous.

DÉSIGNATION	1950	1955	1er JANVIER 1959.
Véhicules à quatre roues (en milliers ...	2.500	4.350	6.700
Véhicules à deux roues (en milliers)	840	4.210	6.300
Parc national de véhicules à moteur ...	3.340	8.560	13.000
Trafic enregistré en milliards de kilomètres véhicules...	28,3	58,5	70

En admettant normalement une corrélation entre l'importance du parc et du trafic d'une part, l'importance de la circulation sur les routes d'autre part, il apparait qu'en 1960 l'importance de la circulation aura encore doublé par rapport à 1955 et notre retard d'équipement se sera encore accentué.

L'augmentation du trafic routier est le gage d'une amélioration constante des conditions d'expansion économique, il doit se poursuivre en même temps que doit s'accroître le parcours annuel moyen des véhicules français, ce dernier élément, le plus faible d'Europe, demeurant freiné par une fiscalité spécifique excessive et une infrastructure mal adaptée à l'intense circulation routière actuelle.

Au moment de présenter la loi de finances pour 1960, il apparaît ainsi que notre pays souffre d'un retard d'équipement préjudiciable à son expansion économique ; voyons qu'elles en sont les causes pour définir les remèdes.

En 1930, l'automobile en plein développement dispose en France d'un réseau extrêmement dense et ramifié, conduisant en tous les points du teritoire, mais encore inadapté à ce nouveau mode de transport : vitesse et confort.

Pour améliorer ce réseau, deux solutions se présentaient :

a) Construire de toutes pièces en juxtaposition un réseau de routes modernes ;

b) Aménager progressivement le réseau existant ne fonction des besoins du trafic.

Cette deuxième solution est retenue et en 1934 le plan Marquet donne son plein essor à cette politique.

La guerre, en 1939, interrompit ce programme et les hostilités terminées il fallut réparer les dommages considérables subis par le réseau.

Je vous demande de vouloir bien noter les chiffres suivants :

En 1938, les crédits d'entretien des routes nationales s'élevaient à 1.120 millions soit environ 33 milliards de nos francs légers pour un réseau en bon état.

En 1949, ces mêmes crédits n'étaient plus que de 17 milliards pour un réseau négligé durant les hostilités et par là même fragile ; ils sont restés depuis sensiblement équivalents malgré les augmentations successives des prix des travaux ; le projet de loi de finances pour 1960 les arrête à 20.238.710.000 F ce qui est nettement insuffisant. Le graphique annexé au présent rapport permet de constater l'évolution de ces crédits en valeur absolue. Dans le même temps, nous avons enregistré :

a) Un accroissement considérable du parc national des véhicules à moteur : 2.750.000 en 1938 ; 2.450.000 en 1946 ; 12 millions en 1958 ; 13 millions en 1959 ;

b) Un accroissement sensible du poids unitaire des véhicules utilitaires ; le poids autorisé des ensembles routiers admis à circuler sur les routes passant de 25 tonnes (code de 1939) à 35 tonnes (code de 1954).

La première de ces constatations est de nature à justifier le nombre des accidents, nous en reparlerons; la seconde à expliquer les déformations superficielles des chaussées et l'inadaptation du réseau actuel.

Le graphique annexé figure l'évolution des crédits d'entretien du réseau national et celle du parc des véhicules à moteur en 1938 et 1959.

Cet amenuisement constant en valeur absolue des crédits affectés à l'entretien du réseau routier national a conduit en 1959 le service des ponts et chaussées à assurer les revêtements superficiels dans la limite annuelle de 14 p. 100 du réseau et les renforcements de chaussée dans la limite de 1 p. 100 de ce même réseau alors qu'en fonction du trafic et de l'accroissement des charges unitaires des véhicules de transport, le cycle souhaitable serait de 20 p. 100 pour les revêtements et 5 p. 100 pour les renforcements.

Nous pouvons dire ainsi que le retard d'équipement précédemment dénoncé va croissant chaque année.

Dans ces conditions, quel que soit l'effort engagé par l'ensemble du personnel des ponts et chaussées en collaboration avec les laboratoires pour la mise en œuvre de techniques routières toujours plus économiques, quelle que soit la valeur de cet effort que je me plais à souligner, la politique financière poursuivie au cours de ces dernières années conduit inexorablement à la ruine de notre réseau routier.

Nous ne pouvons pas prétendre que la route n'est pas immédiatement un élément économique important pour la nation puisque:

a) Elle assure le travail à un salarié sur 17 soit 6 p. 100;

b) Elle a permis en 1959 une recette fiscale spécifique de l'ordre de 600 milliards soit 12 p. 100 du revenu national;

c) Elle favorise le tourisme — l'équivalent en devises de 200 milliards de francs a été dépensé en France en 1957 par des touristes étrangers.

A noter que l'inadaptation de notre réseau routier est de nature à expliquer en partie la désaffection constatée des touristes étrangers à l'égard de notre pays et surtout il faut remarquer que seulement 50 p. 100 de ces touristes visitent la France par route contre 70 p. 100 en Suisse et 72 p. 100 en Italie.

Il serait aussi abusif de prétendre que la route coûte à l'Etat; en 1957, la France a dépensé seulement 13 p. 100 des recettes de la fiscalité routière à des dépenses d'infrastructure contre 31 p. 100 en Italie, 34 p. 100 en Belgique, 82 p. 100 en Allemagne de l'Ouest et 88 p. 100 aux Pays-Bas.

Le cadre forcément étroit du présent rapport interdit à votre rapporteur de traiter de la rentabilité des aménagements routiers; disons seulement que la rentabilité du premier tronçon de l'autoroute sud de Paris, ainsi que celle de la déviation de Moret, ont été chiffrées à 12 p. 100 du capital engagé, bien que ces deux réalisations aient été d'une réalisation technique particulièrement difficile et, de ce fait, très coûteuses.

Nous devons aussi examiner les conséquences les plus pénibles de l'inadaptation de notre réseau routier

Le tableau ci-desous figure les accidents dus à la route et dénombre les victimes.

Le montant des pertes engendrées par ces accidents était évalué à 137 milliards pour 1955.

En 1955: accidents, 140.232; tués, 8.058; blessés, 176.329.
En 1956: accidents, 141.737; tués, 8.283; blessés, 180.614.
En 1957: accidents, 143.796; tués, 8.517; blessés, 183.750.
En 1958: accidents, 134.713; tués, 8.126; blessés, 176.030.

Toutes les mesures qui pourront être prises pour diminuer le nombre de ces accidents ne pourront être que des palliatifs, en raison de l'inadaptation du réseau.

Ce qui nous apparaît plus valable, c'est de considérer que de 1953 à 1956 le taux des accidents de la route a été ramené de 2,7 à 2,3 pour un million de kilomètres parcourus, grâce à l'aménagement de points dangereux, dits « points noirs », sur des itinéraires principaux.

Les investissements ainsi consentis nous apparaissent rentables du seul point de vue de la sécurité, et votre commission regrette que l'action dans ce sens ne puisse être intensifiée, faute de crédits.

Examinons, enfin, les incidences du transport routier par rapport aux autres moyens de transports déjà existants.

Il a souvent été reproché à la route de concurrencer outrageusement les autres moyens de transport et de nuire à leur développement.

Le tableau ci-dessous figure le trafic enregistré au cours des dernières années par route et par voie ferrée.

ANNÉES	S. N. C. F.		ROUTE	
	Voyageurs kilomètres en milliards.	Tonnes kilomètres en milliards.	Voyageurs kilomètres en milliards.	Tonnes kilomètres en milliards.
1938	22,1	26,5	40,5	15,9
1951	28,1	45,4	50,5	15,9
1952	28,6	44	58,1	17,3
1953	25,9	40,3	64,2	25,3
1954	26,6	41,5	76,8	22,5
1955	27,2	46,8	87,5	30
1956	29,7	50,3	87,5	28
1957				

Nous y voyons que si l'essor du trafic routier a été considérable puisqu'il a doublé entre 1951 et 1957, le trafic ferroviaire n'en a pas pour cela été ralenti, qu'il marque un accroissement fort important par rapport à 1938 et tend à s'amplifier au cours des dernières années. Deux autres tableaux figurent ci-dessous la répartition du trafic routier marchandises enregistré en 1955 et sa comparaison avec les trafics enregistrés sur les autres moyens de communication.

TRAFIC ROUTIER en 1955.	DISTANCE inférieure à 30 km (camionnage compris).	DISTANCE comprise entre 30 et 150 km.	DISTANCE supérieure à 150 km.
Tonnes transportées..	795 millions	70 millions	35 millions
Tonnes kilométriques.	7,7 milliards	5,3 milliards	9,5 milliards
Parcours moyen......	9,7 km	75,5 km	270 km

TRAFIC MARCHANDISES en 1955.	ROUTE (distance supérieure à 30 km).	CHEMIN DE FER	VOIES navigables.
Tonnes transportées..	105 millions	214 millions	47 millions
Tonnes kilométriques.	14,8 milliards	60,5 milliards	7,7 milliards
Parcours moyen......	140 km	285 km	170 km

Il en ressort que les transports par route assurent essentiellement les relations à petite distance: la route complète plus les autres moyens de transport qu'elle ne les concurrence (les transports par route à moyenne et grande distance représentent 18 p. 100 des transports totaux. Les transports à grande distance ne représentent que 3 p. 100 du trafic routier).

Le dernier point du rapport de votre commission de la production et des échanges concernera un aspect économique du problème routier.

A la demande du Gouvernement et pour assurer la rentabilité des techniques modernes, la plupart des entreprises nationales se sont équipées pour la mise en œuvre des matériaux locaux suivant les normes définies par les études des laboratoires.

Compte tenu de l'évolution de la politique financière de l'Etat ces entreprises sont maintenant suréquipées et travaillent depuis plusieurs années à un rythme qui correspond sensiblement au tiers de leur capacité.

Cette situation immédiatement nuisible pour l'économie nationale risque de provoquer dans les prochaines années des désordres dans la profession ce qui ne manquerait pas d'être catastrophique lorsqu'un effort sera demandé aux entreprises nationales pour rattraper le retard d'équipement accumulé.

En conclusion de cette première partie de son rapport votre commission de la production et des échanges est conduite à constater que notre pays souffre d'un retard d'équipement routier considérable.

Dans les conditions financières définies par le projet de loi de finances pour 1960, ce retard d'équipement ne fera que s'accroître quels que soient les aménagements administratifs ou techniques retenus à cause des crédits insuffisants en matière de réalisation de travaux d'entretien ou d'amélioration des routes.

On constate qu'il serait nécessaire que dans les prochaines années les crédits affectés à l'entretien et à l'amélioration du réseau routier existant soient deux à trois fois plus élevés pour tenir compte des possibilités matérielles de réalisation des travaux, alors que le coefficient d'augmentation devrait être en principe d'au moins cinq pour rattraper le retard pris ces dernières années.

Un programme général d'autoroutes quoique à peu près défini au stade projet des tracés ne peut être précisé ni financièrement en tant que réalisation ni par conséquent en tant que délai de mise en service.

Cete carence est très préjudiciable aux intérêts nationaux tant sur le plan intérieur par répercussion sur l'industrie automobile que sur le plan tourisme et dans le domaine des dépenses consécutives aux accidents.

En contrepartie, le ministre des travaux publics réalise une réforme administrative et de structure des services des ponts et chaussées et accomplit un gros effort d'organisation et de recherche technique dans le sens le plus absolu de la modernisation et de l'évolution actuelle non seulement en métropole mais dans tous les départements et pays réclamant l'assistance technique.

Ces constatations entraînent votre commission à vous transmettre les propositions suivantes:

— définition d'une politique routière établissant un plan d'investissement à caractère au moins quinquennal pour la conservation du capital routier, patrimoine national;

— établissement d'un programme d'autoroutes à réaliser dans le plus bref délai afin de placer notre pays à parité avec les pays européens voisins et permettant l'expansion voulue dans le cadre du Marché commun;

— entretien et amélioration du réseau routier existant indépendamment de l'établissement du réseau d'autoroutes;

— émission en 1960 d'un emprunt de l'ordre de 15 à 20 milliards afin de compenser l'insuffisance des crédits résultant d'un budget de restriction et compte tenu de l'apport des ressources du fonds spécial d'investissement routier.

DEUXIEME PARTIE

FONDS SPECIAL D'INVESTISSEMENT ROUTIER

En 1951 un effort spécial d'équipement routier se révélait indispensable et urgent; la loi du 30 décembre 1951 créa le fonds spécial d'investissement routier dont l'objet était de financer les travaux d'amélioration du réseau routier à l'aide d'une partie des taxes sur les carburants.

De ces taxes, 18 p. 100 devaient être consacrés à la voirie nationale, 2 p. 100 aux chemins départementaux, 2 p. 100 aux chemins vicinaux. Diverses modifications ont été apportées à cette répartition et en 1957 les affectations théoriques étaient de 14 p. 100 pour la voirie nationale, 2,5 p. 100 pour les chemins départementaux, 3 p. 100 pour les chemins vicinaux, 1 pour 100 pour les chemins ruraux, 1,5 p. 100 pour les voies urbaines.

En fait, le fonds routier n'a jamais reçu la totalité des ressources auxquelles il avait droit. D'une part, les augmentations de taxes intervenues depuis 1951 n'ont pas été prises en compte. D'autre part, de nombreux abattements, à l'occasion des restrictions budgétaires, ont frappé les dotations théoriques.

Il n'est pas exagéré d'affirmer que, durant cete période, l'Etat a délibérément détourné les crédits initialement affectés à leur destination.

Dès 1957, placé en face de difficultés budgétaires toujours accrues, le Gouvernement a décidé le blocage quasi systématique des autorisations de programme accordées aux titre du fonds routier; cette situation s'est prolongée jusqu'en décembre 1958, et le montant de ces autorisations accordées pour 1959 est resté très inférieur à ce que nécessiterait l'exécution des programmes routiers pris en considération.

Définissons brièvement ces programmes.

1° Premier programme relatif aux années 1952-1956 approuvé par décret du 22 décembre 1952, portant principalement sur l'aménagement des grands itinéraires existants et le dégagement des grands centres, et portant sur 1.200 millions de NF; compte tenu de quelques suppressions, sa réalisation totale peut être évaluée à 1.900 millions de NF valeur 1959;

2° Second programme relatif aux années 1957-1961, approuvé par décrets du 17 septembre 1955 et 14 avril 1958, et portant sur 1.850 millions de NF.

Le tableau ci-dessous montre le pourcentage effectif de réalisation au 1er janvier 1959 et arrête le montant des investissements (en NF valeur 1959) restant à réaliser à cette même date pour l'achèvement des deux programmes.

DÉSIGNATION	MONTANT des programmes. — Valeur 1er janvier 1950.	SITUATION au 1er janvier 1959. — Pourcentage réalisé.	Investissements restant à faire.
1er Programme 1952-1956..	1.900	70	570
2° Programme 1957-1961..	1.850	15	1.570
	3.750	43	2.140

L'achèvement de ces deux programmes dans un délai raisonnable de l'ordre de cinq années nécessiterait donc un effort annuel de l'ordre de 450 millions de NF.

3° Programmes d'autoroutes de jonction destinées à doubler les itinéraires encombrés ou susceptibles de le devenir dans un avenir proche.

Une décision ministérielle du 10 décembre 1955 a pris en considération un plan de 2.000 km environ d'autoroutes, mais sans fixer le délai d'exécution ni prévoir les modalités de financement.

La réalisation de ce dernier programme en dix années nécessiterait un effort annuel de 400 millions de NF.

Ainsi la réalisation de l'ensemble du programme routier déjà pris en considération (avec un retard de l'ordre de cinq années par rapport aux prévisions) nécessiterait dès maintenant et pour les années futures le dégagement de crédits annuels de l'ordre de 850 millions de NF.

Cet effort peut apparaître déraisonnable comparé à celui réalisé au cours des dernières années; il est seulement comparable et sans doute encore inférieur à celui que s'imposent nos voisins européens.

Au moment où le Marché commun est devenu une réalité, il convient d'adapter notre réseau national aux exigences du trafic routier international telles qu'elles ont été définies par les organismes spécialisés de la commission économique pour l'Europe en 1950 et 1957.

L'avenir économique de notre pays dépend pour une très large part des possibilités d'accès qui seront offertes au trafic international vers nos ports et nos centres industriels importants.

D'une manière générale la circulation routière s'est développée à une cadence comparable dans les six pays du Marché commun, dont le parc total des véhicules à moteur a quadruplé entre 1937 et 1958.

Notre pays est le seul dans lequel le parcours annuel des véhicules tend à diminuer; ceci étant la conséquence d'une fiscalité spécifique excessive frappant les usagers de la route.

Le développement de la circulation routière doit normalement s'accroître, dans le cadre du Marché commun, grâce à l'augmentation des transports internationaux de voyageurs et de marchandises.

Le trafic international routier des marchandises a été multiplié par 18 en Allemagne de 1949 à 1957, par 4 en France de 1952 à 1956 et par 10 à la gare internationale du Bourget entre 1955 et 1958. Les grands organismes internationaux prévoient en Europe le triplement de la circulation routière de 1958 à 1975.

Or, il apparait que la création d'un fonds européen d'investissement routier n'est pas actuellement possible, chacune des nations intéressées désirant garder la possibilité de conclure avec les pays voisins des groupes restreints intéressés à l'aménagement de certains itinéraires déterminés en vue de favoriser l'expansion économique de ces mêmes nations.

Au moment où la Belgique, l'Allemagne, les Pays-Bas et même l'Italie font un effort considérable pour assurer la desserte routière facile de leurs grands ports et de leurs centres industriels, pouvons-nous continuer à prendre un retard d'équipement qui risque de nous isoler et de paralyser l'action de nos propres ports.

A ce sujet il est significatif de connaître les dépenses par kilomètre de routes consenties en 1954 par différents pays d'Europe, soit:

France, 180.000 F; Suède et Belgique, 210.000 F; Grande-Bretagne, 265.000 F; Italie, 290.000 F; Suisse, 295.000 F; Allemagne de l'Ouest, 410.000 F; Autriche, 490.000 F; Danemark, 790.000 F; Norvège, 1.350.000 F.

Par ailleurs, une enquête de 1959, dans les différents pays de l'Europe, fait ressortir que dans six d'entre eux les investissement de l'année 1958 ont plus que triplé par rapport à la période 1952-1956, dans cinq autres pays ils plus que doublé, la France figure dans le peloton des quatre derniers pays avec un coefficient de 1,27.

Ainsi nous réalisions déjà en 1954 l'effort insuffisant; depuis, la différence n'a cessé de croître.

Un dernier point reste à examiner concernant le trafic routier international, le trafic moyen de 4.000 véhicules/jour sera atteint sous quelques années sur un pourcentage élevé de la longueur totale du réseau ouvert au trafic international, en application des décisions prises en 1957 à la C. E. E., il conviendra d'élargir les chaussées ouvertes à deux voies de circulation pour les porter à 10,50 m ou plus; nous nous trouverons alors devant la nécessité de réaliser de nouveaux investissements considérables pour l'adaptation de la part nationale du réseau routier européen soit 6.675 km et dans l'alternative suivante:

— ou continuer à aménager le réseau existant dans le cadre de nouveaux programmes;

— ou passer effectivement à la réalisation d'un réseau d'autoroutes important.

En ce qui concerne plus particulièrement les réseaux d'autoroutes, il serait facile de tirer des conclusions du tableau ci-dessous pour affirmer le retard de la France car le problème routier n'appelle pas les mêmes solutions dans tous les pays.

La situation des autoroutes en Europe au 1er janvier 1959.

(Kilomètres d'autoroute.)

PAYS	EN service.	EN construction.	EN PROJET approuvé par décision gouvernementale.	TOTAL
Allemagne de l'Ouest.	2.400	300	1.498	4.198
Angleterre	13	113	538	654
Autriche	145	158	407	710
Belgique	140	30	800	970
Danemark	38	62	280	380
Espagne	20	»	2.000	2.020
Etats-Unis	10.330	2.450	59.840	72.620
Finlande	»	16	25	41
France	91	115	1.797	2.003
Italie	670	650	1.330	2.650
Pays-Bas	516	24	»	540
Portugal	8	42	286	336
Suède	105	»	1.800	1.905
Suisse	20	10	750	780

ANNEXE N° 339 *(suite)*

Ce qui nous paraît plus inquiétant, c'est de constater que moins de 100 kilomètres étaient réalisés au 1er janvier 1959 d'un programme initial de 2.000 kilomètres approuvé en 1955 et que ces 100 kilomètres s'entendent seulement pour quelques tronçons aux sorties de Paris, Marseille et Lille, destinés à décongestionner ces gros centres urbains, mais sans aucun caractère de liaisons internationales.

Il apparaît bien ainsi que l'effort demandé pour la réalisation, dans un délai raisonnable, des programmes déjà pris en considération n'a rien d'excessif; voyons maintenant ce qui a été fait dans ce sens en 1959.

Pour 1959 les dotations au titre du fonds routier, tranche nationale, ont été les suivantes:

Autorisations de programme, 107,9 millions NF.

Crédits de paiement, 28,4 millions NF.

Il apparaît que si le montant des autorisations de programme a été substantiellement augmenté, le montant des crédits de paiement est sensiblement stationnaire et correspond à un volume de travaux réduit compte tenu des hausses intervenues dans l'exécution de ces mêmes travaux.

Ceci nous amène une fois encore à déplorer les dispositions retenues à l'article 11 du projet de loi de finances pour 1960; nous n'y insisterons pas, le Gouvernement ayant promis en séance de ne plus recourir dans l'avenir à de pareils errements.

L'article 71 du projet de loi de finances pour 1960 prévoit l'ouverture d'un compte d'affectation spéciale intitulé fonds spécial d'investissement routier.

Ce compte retraçant:

— en crédits: le produit d'un prélèvement de 7 p. 100 sur la taxe intérieure des produits pétroliers;

— en débits: les dépenses d'amélioration des voieries nationale, départementale et urbaine, les dépenses d'amélioration et de remise en état de la voirie communale, ainsi que les dépenses de reconstruction des ponts détruits par faits de guerre.

L'examen du tableau ci-dessous nous conduit à regretter que ce même article 71 n'ait pas précisé les conditions de répartition des fonds entre les différentes voiries.

Notons encore que la reconstruction des ponts détruits par faits de guerre absorbe 9,52 millions d'autorisations de programme et 8 millions de crédit de paiement; ces moyens devraient normalement figurer au titre VII du budget général du ministère des travaux publics.

Quoi qu'il en soit, il est bien évident que les moyens dégagés au titre du projet de loi de finances pour 1960 sont très insuffisants au regard des 850 millions de nouveaux francs nécessaires pour la réalisation des programmes urgents.

Après avoir posé que l'Etat peut et doit consentir un effort supplémentaire au cours des prochains exercices, nous devons bien admettre que les ressources ainsi dégagées demeureront insuffisantes pour assurer le financement des programmes indispensables et, en conséquence, nous sommes d'avis qu'il convient de rechercher au plus tôt d'autres moyens de financement pour la réalisation des programmes d'investissement routier qui apparaissent vitaux pour le développement économique de la France dans le cadre du Marché commun.

En conclusion il paraît indispensable à votre commission de la production et des échanges que l'action du Gouvernement s'inspire des principes suivants:

— définition et mise au point d'une effective et efficace politique routière;

— suppression d'aide de la part du fonds d'investissement routier aux sociétés constructrices d'ouvrages avec application du système à péage;

— accélération de l'achèvement de la reconstruction des ouvrages d'art détruits par faits de guerre sur un chapitre spécial afin de supprimer le financement par le fonds spécial d'investissement routier sauf peut-être pour quelques cas particuliers exceptionnels permettant une liaison routière importante et indispensable dans l'immédiat et dans l'intérêt général.

TROISIEME PARTIE

MOYENS DE COMMUNICATION

A. — Société nationale des chemins de fer français.

La S. N. C. F. demeure le plus important des moyens de transports; le tableau ci-dessous figure l'importance des trafics enregistrés au cours des dernières années tant pour voyageurs que pour marchandises:

ANNEES	TRAFIC ENREGISTRÉ EN MILLIARDS	
	Voyageurs-kilomètre.	Tonnes-kilomètre.
1938	22,1	26,5
1951	28,1	45,4
1952	28,6	44
1953	25,9	40,3
1954	26,6	41,5
1955	27,2	46,8
1956	29,7	50,3
1957	32,6	53,6
1958	32,3	52,9

Il montre que ce trafic va croissant au cours des années; il est bien supérieur à celui enregistré avant guerre et représentait, en 1955, 75 % de l'ensemble du trafic national à grande distance.

Depuis 1954, la S.N.C.F. poursuit avec continuité un travail sérieux de reconstruction et de modernisation qui a déjà porté ses fruits, parmi lesquels on doit souligner les gains de productivité 110,4 en 1957 contre 69 en 1949 et 50 en 1938 et la qualité reconnue des services effectués.

La modernisation du réseau et du matériel ferroviaire apporte à notre économie le moyen de disposer d'un moyen de transport sûr et efficace en même temps qu'elle affirme le prestige d'une technique qui se classe au tout premier rang dans le monde.

Le tableau ci-après montre l'évolution des budgets de la Société au cours des récentes années:

	1954	1955	1957	1958
Recettes.	(En millions de nouveaux francs.)			
Marchandises	2.750	2.700	3.342	3.573
Voyageurs	1.163	1.122	1.392	1.531
Diverses	440	429	512	513
Indemnités compensatrices	300	298	597	708
Contributions de l'Etat	659	746	895	947
Insuffisances	700	817	220	306
Total	6.012	6.112	6.958	7.578
Dépenses.				
Personnel et charges	3.104	3.127	3.957	4.320
Renouvellement	332	395	462	450
Charges financières	195	233	251	277
Entretien et réparations	1.027	999	1.036	1.149
Combustible, carburant, énergie	438	428	484	510
Impôts	386	351	180	223
Diverses	530	569	588	649
Total	6.012	6.112	6.958	7.578

L'examen de ce tableau montre que les recettes propres de la S. N. C. F. vont croissant au cours des dernières années parallèlement au trafic enregistré et les contributions de l'Etat au budget d'exploitation se sont vues proportionellement réduites ainsi qu'en témoigne le tableau ci-dessous qui donne le montant des contributions de l'Etat en millions de nouveaux francs et leur pourcentage aux recettes totales, non compris la subvention d'équilibre.

1953	1954	1955	1957	1958
1.597 31 0/0 des recettes.	1.659 31 0/0	1.861 35 0/0	1.712 25 0/0	1.061 27 0/0

Il apparaît ainsi que la situation financière de la société s'est améliorée au cours des dernières années et nous pensons que cette évolution normalement liée à l'expansion économique du pays a été favorisée par une sage politique d'équipement poursuivie avec le concours de l'Etat. Le programme d'équipement économique général faisant l'objet de la loi programme présentée le 28 avril 1959 par le Gouvernement, prévoyait des investissements de 2.037 millions de NF, au titre de la S.N.C.F., pour la période 1960-1962.

Le projet de loi de finances pour 1960 mentionne, au chapitre 45-41, certains aménagements du réseau retenus dans le but d'améliorer la rentabilité de la société; les crédits ainsi dégagés portent sur 2,44 millions de NF. Nous estimons que cette politique doit être poursuivie de manière à favoriser l'équilibre financier intérieur de la société.

Notons ici qu'en application de l'article 39 du projet de loi de finances pour 1960, le produit net de l'amélioration des installations mobilières et immobilières du réseau des chemins de fer de la Corse, sera effectué au compte d'affectation spéciale « Fonds spécial d'investissement routier » pour permettre d'adapter le réseau routier de la Corse à l'augmentation du trafic. L'opération sera bénéficiaire pour l'Etat qui n'aura plus à supporter les charges de l'insuffisance d'exploitation de ces chemins de fer. Mais il paraît y avoir dans le processus de l'opération un manque de synchronisation dans le déroulement des diverses phases. En effet, la voie ferrée Ajaccio-Bastia avec bretelle de liaison vers le Nord-Ouest du département doit être supprimée, les éléments vendus et le produit de la vente affecté à l'aménagement et l'amélioration de la route d'Ajaccio à Bastia pour permettre le trafic complet par route. Or cette dernière est insuffisante actuellement pour permettre ce trafic et ne pourra être en état que dans un délai de deux à quatre ans.

A l'article 45-42, la subvention d'équilibre a pu être réduite de 330 à 268 millions de NF pour un aménagement des tarifs et la recherche de participations extérieures à l'Etat.

Au chapitre 45-43, une économie budgétaire de 6,4 millions de NF est enregistrée par suite du rattachement économique de la Sarre à l'Allemagne de l'Ouest.

Au chapitre 45-44, par contre, les contributions de l'Etat en application des articles 19, 19 *bis* et 19 *quater* de la convention du 31 août 1937, sont en augmentation de 27 millions pour ajustement des dépenses d'infrastructures et 55 millions pour participation à certaines charges de retraite.

Nous abordons ici le problème du personnel particulièrement critique pour la S.N.C.F. L'effectif, qui avait régulièrement réduit, semble se stabiliser au cours des dernières années et le nombre des pensions servies continue de s'accroître (il doit se stabiliser aux environs de 409.000 vers 1961, pour amorcer une diminution vers 1970).

Voici cette évolution:

Effectif en activité: en 1957, 364.710; en 1958, 363.627; en 1959, 360.600; en 1960 (prévisions), 358.600.

Pensions servies: en 1957, 399.330; en 1958, 402.895; en 1959, 405.300; en 1960 (prévisions), 407.000.

Nous estimons qu'une politique de compression des effectifs doit être poursuivie dans le cadre d'une organisation administrative toujours plus orientée vers la productivité.

Le chapitre 45-46 (nouveau) porte transfert du chapitre 11-31, article 1er, du budget des charges communes.

Enfin, au chapitre 46-41, nous enregistrons une majoration de 26,8 millions de NF, conséquence de l'augmentation du trafic.

Pour plus de détails, nous vous invitons à vous reporter au projet de loi de finances pour 1960.

Notons enfin, au titre VII: réparations des dommages de guerre, un crédit de 66.000 NF.

En conclusion, nous estimons qu'il convient:

1° De favoriser la politique d'investissement de la S. N. C. F. dans le sens d'une modernisation du réseau et du matériel en recherchant une productivité accrue, tout en assurant la possibilité d'un transport rationnel à certaines denrées alimentaires des régions Ouest de la France vers les pays voisins du Marché commun et dans le cadre de l'organisation des marchés-gares;

2° Aménager le réseau par fermeture des lignes secondaires non rentables, de manière à favoriser l'équilibre financier intérieur de la société, tout en assurant, en substitution, un moyen de transport adapté aux besoins;

3° Reviser un certain nombre de tarifs aux mêmes fins que ci-dessus;

4° Poursuivre énergiquement une politique de réduction des effectifs dans le cadre d'une organisation administrative tendant à centraliser l'administration supérieure et à organiser les services d'exécution pour une productivité toujours accrue.

Votre commission de la production invite le Gouvernement à poursuivre ou à engager les actions entreprises à ces fins. Elle souhaite au surplus qu'intervienne prochainement une coordination complète et effective de tous les transports de la nation. Ce vœu a d'ailleurs d'autant plus de chance d'être concrétisé que tous les transports sont groupés au sein d'un même ministère, celui des travaux publics, des transports et du tourisme. Votre commission a constitué un groupe d'études de cet important problème qui a recueilli les points de vue de tous les intéressés; ses travaux seront prochainement examinés par la commission.

B. — **Transports de voyageurs dans la région parisienne.**

Le décret n° 59-157 du 7 janvier 1959, pris en application de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959, fixe les règles d'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne.

L'article 7 dudit décret laisse au syndicat le soin de fixer les tarifs de la R. A. T. P. et des lignes de banlieue de la S. N. C. F. de manière à assurer la coordination tarifaire des différents services et à réaliser l'équilibre financier du compte d'exploitation de la régie.

L'article 8 du même décret stipule que la R. A. T. P. et la S. N. C. F. sont remboursées des pertes de recettes résultant pour elles de tarifs réduits imposés par contribution de l'Etat et des collectivités locales intéressées.

La répartition des charges correspondantes dans le rapport initialement fixé, soit 80 p. 100 pour l'Etat, 20 p. 100 pour les collectivités, aurait eu pour effet de porter de 115,45 à 230 millions de NF la participation de l'Etat (annexe 1, p. 37).

Dans ces conditions, il a paru raisonnable de limiter le déficit du compte d'exploitation par un relèvement des tarifs et d'augmenter le pourcentage des charges mises au compte des collectivités locales; la participation de l'Etat a ainsi été ramenée de 230 à 173 millions de NF (annexe II, p. 60).

L'article 86 du projet de loi de finances pour 1960 modifie la répartition des charges définies par l'article 8 du décret n° 59-157; nous proposons à la commission d'approuver l'esprit qui ressort de l'exposé des motifs.

Au moment où la circulation et l'habitat posent dans la région parisienne des problèmes qui nécessitent l'étude successive de plans d'aménagement dont la réalisation nécessitera des investissements considérables, ce qui justifie pleinement la politique de décentralisation amorcée avec les concours financiers des collectivités locales de province, il n'est pas raisonnable que l'Etat favorise une réduction anormale des tarifs de transport dans la région parisienne qui profite aux entreprises en place et contrarie la décentralisation.

Il est encore possible d'imaginer que les collectivités locales de la région parisienne cherchent à favoriser leurs industries et participent financièrement dans ce sens; il ne nous paraît pas souhaitable, dans l'intérêt national, que l'Etat s'associe à une telle politique.

Le problème humain posé par l'agglomération parisienne requiert d'ailleurs les mêmes solutions de décentralisation que le problème économique.

En conclusion nous proposons au Gouvernement d'agir pour:

1° Tendre vers un équilibre des comptes d'exploitation de la régie par un aménagement des tarifs, en application de l'article 7 du décret n° 59-157; les incidences des augmentations tarifaires pouvant éventuellement être supportées par les entreprises privées;

2° Réduire la contribution de l'Etat pour le remboursement des pertes de recettes résultant de tarifs réduits éventuellement imposés.

En conclusion, sous le bénéfice des observations ci-dessus, votre commission de la production et des échanges émet un avis favorable à l'adoption des crédits du budget des travaux publics et des transports qui font l'objet du présent avis.

XV. — VOIES NAVIGABLES ET PORTS

Par M. Dumortier, député.

Mesdames, messieurs, les différents chapitres et articles intéressant les voies navigables et les ports se trouvent dans la loi de finances, les charges communes du ministère des finances et l'annexe II du ministère des travaux publics et des transports.

Nous retiendrons, dans la loi de finances:

— à l'article 53, page 186, dans le tableau des taxes parafiscales, la perception des taxes de navigation sur les transports par navigation intérieure à la ligne 131 *bis*;

— à l'article 34, page 221, dans le tableau par chapitre des autorisations d'engagements accordées par anticipation sur les crédits à ouvrir en 1961, les chapitres 35-31, 35-32 et 35-33 relatifs aux voies de navigation intérieure, aux ports maritimes et à la signalisation.

Dans le livre des charges communes, l'article 11-51 traite du rachat des concessions de canaux. Mais, c'est dans l'annexe II des travaux publics et des transports que se trouve l'essentiel des matières intéressant ce rapport.

Au titre III les crédits prévus pour les moyens de services et pour les dépenses en personnel sont répartis globalement dans la première partie et pour les dépenses d'entretien et réparations, dans la cinquième partie.

Le titre IV traite de subventions aux entreprises d'intérêt national et des interventions publiques.

Le titre V prévoit les investissements exécutés par l'Etat, c'est-à-dire les dépenses en capital.

Titre III. — Les chapitres 31-31 et 31-32 relatifs aux rémunérations principales et aux indemnités du personnel se montent respectivement à 14.970.430 NF et 2.179.540 NF sans changement par rapport aux services votés pour 1960.

La cinquième partie, Travaux d'entretien, pour les voies de navigation intérieure, chapitre 35-31, enregistre une augmentation de 2.283.058 NF alors que le chapitre 35-32 relatif aux ports maritimes prévoit, lui, une augmentation de 1.346.898 NF, les deux chapitres passant respectivement à 56.903.578 NF et 34 millions 238.348 NF. Dans ces deux chapitres, les augmentations correspondent uniquement à la hausse des prix.

Ils subissent d'ailleurs deux prélèvements égaux de 70.192 NF destinés à gager pour partie la création de 100 emplois d'ouvriers permanents des parcs.

Le chapitre 35-33: Fonctionnement, entretien et réparation des signalisations maritimes, passe de 10.370.720 NF à 11.420.720 NF, soit une augmentation de 1.050.000 NF ventilée comme suit: hausse des prix 400.000 NF et crédits permettant le fonctionnement des nouveaux établissements 650.000 NF.

Les établissements nouveaux pour le fonctionnement desquels un crédit supplémentaire a été demandé pour 1960 sont les suivants:

A. — *Etablissements mis en service au 1er janvier 1960.*

5 feux du chenal de la Seine.
6 feux au port de Rouen (nouveaux bassins Saint-Germain).
1 bouée lumineuse à l'entrée du port de Guilvinec.
1 bateau radio-phare à l'entrée de la Gironde.
2 feux au port de Marseille.
3 feux à la Réunion.

B. — *Etablissements à mettre en service au cours de l'année 1960.*

1 signal sonore à l'entrée du port de Molène.
2 feux au port d'Audierne.
3 feux au port de Saint-Gilles-Croix-de-Vie.

Titre IV. — Le chapitre 44-31 prévoit par suite de hausse des prix une augmentation de 229.660 NF des subventions accordées aux ports autonomes, dont le montant global devient 5.560.210 NF.

Le chapitre 44-32, intitulé « Etablissements de signalisations maritimes, subventions annuelles aux territoires d'outre-mer, à l'Algérie et à la Tunisie pour le fonctionnement, l'entretien et la réparation » est, par suite de hausse des prix (100.000 NF) porté à 2.485.000 NF.

Ce chapitre couvre l'assistance accordée, pour le fonctionnement et l'entretien de la signalisation maritime, à l'Algérie, aux territoires français d'outre-mer et aux pays de la Communauté.

Notons que, bien que l'intitulé du chapitre n'ait pas été modifié, il n'est plus accordé aucune assistance à la Tunisie. Ce pays ayant refusé le prêt à l'Algérie du baliseur attaché à Tunis, le crédit d'assistance à la Tunisie, soit 230.000 NF, a été reporté sur l'Algérie où, du fait de la cessation du concours tunisien, un bateau de réserve a dû être mis en service.

Quant à l'assistance à la Guinée, les relations entre services d'exécution, notamment en ce qui concerne l'entretien du balisage guinéen par le baliseur attaché au port de Dakar, ont été maintenues pour une période transitoire, en accord avec le ministère des affaires étrangères.

CHAPITRE 45-31

Voies navigables. — Exploitation réglementée.

Sur ce chapitre, le projet de budget de 1960 comprend une diminution de 3 millions de nouveaux francs par rapport aux crédits de 1959.

Au 1er janvier 1959, la S. N. C. F. avait, consécutivement à l'augmentation générale des tarifs de transports, introduit certains mouvements tarifaires sur des relations également desservies par la voie d'eau. Ces mouvements avaient entraîné des réductions correspondantes des frets fluviaux qui avaient eux-mêmes nécessité le maintien d'une aide à la batellerie sur les relations intéressées.

Il résulte des décisions prises par le Gouvernement et motivées par des considérations d'ordre budgétaire, que ces mouvements devront être supprimés. En conséquence, la S. N. C. F. devra procéder, au 1er janvier 1960, au redressement de ses tarifs sur les relations également desservies par la voie d'eau, ce qui permettra à la batellerie de relever parallèlement ses frets.

En 1960, la seule aide maintenue à la batellerie sera celle qui est accordée à la navigation s'exerçant au Sud de Lyon et dont le montant annuel est de 780.000 NF.

TITRE V

Dépenses en capital.

CHAPITRE 53-30

Voies de navigation intérieure. — Equipement.

117.400.000 NF d'autorisations de programme et 79.220.000 NF de crédits de paiement y figurent.

Dans ce titre, l'intégralité des opérations prévues à la loi de programme est reprise conformément aux indications contenues dans le texte adopté par le Parlement.

Mais la tranche des travaux d'amélioration de la Haute-Seine qu'il était prévu d'engager en 1960 comprendrait d'une part, la reconstruction du barrage du Coudray et la suppression du barrage de la Citanguette, d'autre part la suppression du barrage de la Madeleine et la réfection de la passe du barrage de Varennes, alors que, selon l'exposé des motifs de la loi de programme, la reconstruction du barrage de la Cave devait être entreprise en 1960, la suppression du barrage de la Citanguette n'était alors envisagée qu'en 1961. Il en résulte que les autorisations de programme consacrées en 1960 à l'aménagement de la Haute-Seine ne seront que de 10.200.000 NF, alors que 13 millions de nouveaux francs étaient prévus à l'exposé des motifs de la loi de programme.

En effet, la reconstruction du barrage de la Cave permettra, par le relèvement du plan d'eau en étiage, de réaliser la fusion des deux biefs de la Cave et du Samois. La mise au point du projet nécessite des études techniques particulièrement poussées afin de pallier ou de réduire au minimum les inconvénients pouvant résulter de cette surélévation du plan d'eau pour les agglomérations et habitations riveraines. En outre, la réalisation du projet nécessite une déclaration d'utilité publique.

Il apparaît ainsi que, compte tenu des délais nécessaires à l'achèvement des études techniques et à l'accomplissement de l'instruction administrative, il n'est pas possible d'espérer que les marchés puissent être passés avant le 1er janvier 1961.

Le Gouvernement a donc reporté 2 millions sur les travaux de la Marne au Rhin et 800.000 NF sur la liaison Rhin—Rhône.

En dehors de la loi de programme, 8.650.000 NF sont prévus pour la réévaluation des opérations en cours dont la reconstruction de l'écluse de la Courchelettes et la construction de l'aménagement des bords de l'écluse d'Andrésy.

9.750.000 NF sont consacrés à des opérations nouvelles dont 3 millions pour la participation du budget des voies navigables, à la reconstruction d'ouvrages ferroviaires routiers.

Pour mémoire nous rappelons les travaux prévus dans la loi de programme y compris le transfert des crédits Haute-Seine, Marne—Rhin, Rhône—Rhin.

Tranche 1960 des travaux de mise à 2,20 mètres de la liaison Dunkerque—Valenciennes, 22 millions de nouveaux francs.

Tranche 1960 des travaux d'achèvement du canal du Nord, 20 millions de nouveaux francs.

Tranche 1960 des travaux d'aménagement de la Basse-Seine, 24 millions de nouveaux francs.

Tranche 1960 des travaux d'aménagement de la Haute-Seine, 10.200.000 NF.

Tranche 1960 des travaux d'aménagement du canal de la Marne au Rhin et de ses antennes, 17 millions de nouveaux francs.

Tranche 1960 des travaux d'aménagement du canal du Rhône au Rhin, 4.800.000 NF.

Soit, au total, 98 millions de nouveaux francs.

CHAPITRE 53-32

Travaux de défense contre les eaux.

Deux millions d'autorisations de programme sont prévues pour l'aménagement et l'assainissement des plaines de l'Isère, du Drac, de la Romanche. En ce qui concerne la défense de la ville de Toulouse contre les inondations, d'importants travaux sont en cours de réalisation; mais il n'est pas prévu le lancement d'opérations nouvelles en 1960.

CHAPITRE 53-34

Ports de commerce — Equipement.

102 millions d'autorisations de programme et 107.266.000 NF de crédits de paiement concernent, à ces chapitres, tous les travaux prévus de la loi de programme pour la tranche 1960 (en NF):

Dunkerque: reconstruction et transformation de la jetée de l'Est, 3.300.000.

Boulogne-sur-Mer: construction de la digue nord (2e tranche), 2 millions.

Le Havre: desserte du poste minéralier, 1 million; reconstruction du quai de Floride, 12 millions.

Rouen: amélioration de l'estuaire de la Seine (achèvement), 11 millions.

Caen: amélioration des accès, 2e partie, 3e tranche, 400.000; construction du quai de Calix, 3.600.000.

Brest: construction d'un engin de radoub, 22 millions.

Nantes et Saint-Nazaire: construction d'une drague aspiratrice, 15 millions.

Bordeaux: reconstruction des ouvrages de la pointe de Grave (1re phase), 3 millions.

Marseille et annexes: reconstruction des quais du bassin de la gare maritime, 2.200.000; reconstruction et rempiètement des quais de la digue du large au bassin national, 1.500.000.

La Ciotat: extension du ports (achèvement), 3 millions.

Soit au total, 82 millions de nouveaux francs.

En dehors des travaux prévus à la loi de programme, 12 millions de nouveaux francs permettront les réévaluations d'opérations en cours, 8 millions de dépenses diverses devront être réservés à des opérations d'urgence particulièrement caractérisée et concernant, pour la plupart d'entre elles, la reconstruction ou la restauration d'ouvrages. C'est la seule masse de manœuvre dont dispose la direction des ports maritimes et des voies navigables et elle est bien modeste.

Le chapitre 53-36, relatif aux ports de pêche, comporte 1 million d'autorisation de programme et 6.410.000 NF de crédits de paiement.

Le chapitre 53-38, pour les établissements de signalisation maritime, 7.470.000 NF d'autorisations de programme, 5.350.000 de crédits de paiement.

Au chapitre 53-30, signalisation maritime — équipement d'outre-mer: 6 millions d'autorisations de programme, 4.120.000 NF de crédits de paiement.

Enfin au chapitre 63-90, sur 48 millions d'autorisations de programme, 47 le sont pour la construction du barrage sur la Seine.

Il appartenait à votre commission de la production et des échanges de porter une appréciation sur ce budget.

Elle a cru devoir, dans le cadre des voies navigables intérieures, dire sa satisfaction du respect des engagements pris lors du vote de la loi de programme.

Elle espère que par usage de l'article 34 pour accélérer les travaux destinés à mettre nos voies navigables en position compétitive par rapport à nos partenaires du Marché commun, les crédits seront utilisés à plein et qu'en plus il sera fait largement appel aux autorisations d'engagement accordées par anticipation sur 1961.

Il est indispensable, en effet, non seulement que les travaux soient exécutés mais qu'ils le soient le plus rapidement possible afin que, lors de la naissance des circuits commerciaux nouveaux, ceux-ci soient naturellement amenés à emprunter notre voie d'eau.

Dans le cas contraire, l'installation de nouveaux bureaux ou simplement de responsables près des bourses de fret local tend, par accoutumance ou par intérêt personnel, au maintien des circuits dans leur cadre primitif.

Toute autre fut l'attitude de vos commissaires vis-à-vis du budget des ports maritimes. Certes l'engagement pris a été respecté mais alors que ce projet de loi de programme nous avait été présenté selon la formule même de M. le ministre Buron, comme un « noyau » auquel devaient s'ajouter d'importants crédits budgétaires correspondant à des opérations dont la nature ne nécessitait pas l'étalement sur plusieurs années, nous devons constater que le « noyau » a récolté bien peu d'électrons, et que le programme « plancher» est devenu un programme « plafond ».

Or, si notre commission avait insisté vivement, lors de la discussion de la loi de programme, sur la nécessité d'étoffer considérablement les crédits, si M. le rapporteur Denvers, au nom de la commission des finances, avait souligné les mêmes nécessités, M. le président Paul Reynaud, avait cru devoir intervenir dans le débat, lui aussi, dans le même sens; cela n'était pas dû à une rencontre fortuite mais à l'évidente nécessité devant laquelle nous nous trouvions à la veille d'entrer dans la deuxième année du Marché commun, de mettre nos ports en état de lutter à armes égales avec les ports étrangers.

Il ne s'agit pas d'une situation créée en une ou deux années.

Dans le deuxième plan de modernisation et d'équipement, les trois quarts de ce qui a été effectué, n'a consisté qu'en travaux de reconstruction et encore, pour les ports, la moitié du programme seulement a été réalisée.

Le troisième plan d'équipement comporte encore pour les ports maritimes la moitié de son montant en travaux de cette nature.

Par comparaison avec le total des investissements réalisés en France de 1953 à 1958 et qui a progressé de 70 p. 100 en francs constants, dans les ports le montant des investissements, y compris la reconstruction, ne s'est accru que de 32 p. 100.

Nos ports, dans leur ensemble, ne répondent plus aux exigences nouvelles des navires et des trafics dans de bonnes conditions. Demain, dans le cadre du Marché commun et surtout avec l'extension à certains nouveaux pays de ce cadre, la Grèce en particulier, nous connaîtrons des détournements de trafics au détriment de l'activité maritime et au détriment des finances extérieures françaises.

Le troisième plan d'équipement prévoyait, pour les quatre années de 1958 à 1961 et pour les ports maritimes, 67 milliards (francs 1956) soit 16.600.000.000 par an et pour rattraper le retard déjà pris en 1958 et 1959, 23 milliards seraient nécessaires pour 1960 et 1961.

8 milliards 200 millions, dans le cadre de la loi de programme, 800 millions d'opérations nouvelles font 9 milliards. Nous sommes loin du compte et comme 2 milliards 200 millions correspondent à la construction d'un engin de radoub à Brest dont la réalisation (si réalisation il y a) est bien problématique pour 1960 au cas, invraisemblable j'ose espérer, où les crédits prévus pour ce poste ne seraient pas transférés sur d'autres opérations, nous arriverions à 6 milliards 800 millions (anciens francs). Votre rapporteur n'ose insister!

Et pendant ce temps-là, à Hambourg, à Rotterdam, les représentants de la France constatent quel effort colossal est accompli en faveur de ces ports.

A Hambourg, c'est la ville-Etat qui engage pour l'aménagement de ses accès 9 milliards 600 millions de francs et qui n'hésite pas à supporter chaque année un déficit de près de 4 milliards de francs. Encore les comptes du port englobés dans les comptes généraux de l'Etat, il est bien difficile de déterminer exactement ledit déficit.

A Rotterdam, le projet « Botlek » de création d'un nouveau port en aval de Rotterdam avec 300 hectares de bassins bordés d'un millier d'hectares de terrain où, dès maintenant, on décharge des minéraliers à 1.300 tonnes-heure environ, va coûter plus de 15 milliards de francs à l'Etat, auxquels correspondront 52 milliards d'investissements privés.

A Rotterdam toujours, nouvelle extension, celle de l'Europoort à proximité immédiate de la mer du Nord. Le conseil municipal de Rotterdam, pour cette dernière réalisation, a déjà voté 10 milliards de crédits. Les nouveaux aménagements doivent permettre l'accès direct à la mer et la réception de navires de 100.000 tonnes!

Votre commission est parfaitement consciente des difficultés rencontrées pour obtenir les crédits budgétaires et aussi les capitaux à emprunter en France. Elle comprend parfaitement combien est lourde la tâche de la direction du Trésor condamnée à des choix bien difficiles et votre commission sait aussi que la rentabilité des réalisations de caractère portuaire est moins facilement mise en évidence que dans d'autres domaines et que parfois des années sont nécessaires pour recueillir les fruits d'une politique à la fois sage et hardie.

Votre commission vous adresse, ainsi qu'à toutes les autorités de ce pays, un signal d'alarme. Elle espère qu'il sera entendu et qu'en particulier, profitant des facilités de l'article 34, vous engagerez dès que possible les 684 millions que vous pouvez créditer par anticipation sur 1961.

Par ailleurs, reprenant les observations de M. le président Paul Reynaud, le 30 juin 1959, elle souligne que le financement par des taxes de péage perçues directement par les autorités locales de 50 ou 66 p. 100 des travaux effectués, met en concurrence fâcheuse nos ports et les ports étrangers voisins.

M. le ministre Buron, à la même séance, avait répondu que des groupes de travail étaient constitués pour étudier la révision des méthodes de financement.

Votre commission de la production et des échanges serait heureuse d'apprendre à quelles conclusions ont abouti lesdits groupes de travail. Elle suggère, dans l'immédiat, à la veille de la deuxième année du Marché commun, que des bonifications d'intérêts soient accordées aux autorités de gestion des ports, chambres de commerce, municipalités, ports autonomes, afin de pouvoir alléger d'autant les taxes de péage et de présenter ainsi aux navires étrangers, tout au moins dans ce domaine, des conditions sinon meilleures mais comparables à celles qui leur sont offertes dans les ports étrangers.

Il existe une catégorie de ports où la pêche destinée à la consommation locale et la navigation de plaisance créent un attrait touristique supplémentaire. C'est le cas des côtes du paradis méditerranéen. Bien souvent les autorités locales n'ont pas les moyens de faire réparer ou de créer la digue légère à l'abri de laquelle « maraudeurs » et « vauriens » peuvent venir se réfugier près des pêcheurs de rascasses quand le vent d'Est venant du golfe de Gênes devient méchant et que la tempête déferle pour quelques heures sur la Côte d'Azur en attendant que le salutaire coup de mistral nettoie le ciel de ses vilains nuages.

Dans quelle mesure certains de ces ports dépendent-ils de la direction des ports, ou plus simplement de celle du tourisme? Y a-t-il coordination entre les deux directions lors des passages à la limite?

Enfin votre commission unanime regrette la trop grande disparité qui existe entre les traitements que l'Etat accorde à ses serviteurs et les conditions que peuvent offrir aux meilleurs d'entre eux certaines entreprises à caractère privé. Le corps des ponts et chaussées maritimes est un corps de valeur. Il ne faudrait pas qu'en particulier, parmi les jeunes ingénieurs sortis de nos grandes écoles, certains des meilleurs soient détournés de la fonction publique par l'attrait des conditions de vie meilleures.

C'est pourquoi, dans le cadre général de la rémunération des fonctionnaires, votre commission souligne la nécessité de la revalorisation de la rémunération des cadres et du personnel des ponts et chaussées maritimes et des voies navigables.

La commission unanime a tenu à rendre hommage au travail accompli par M. le directeur général des ports et ses collaborateurs.

Mais chacun des commissaires restera libre, dans son appréciation politique, des propositions présentées, soit qu'il considère que les nécessités de l'heure imposent l'acceptation d'un budget insuffisant, soit qu'il pense, au contraire, que ce budget insuffisant est la traduction d'une politique qu'il n'approuve pas. Mais tous seront unanimes pour espérer en 1961 un effort spécial qui permette à notre pavillon de lutter à armes égales avec les pavillons étrangers.

XVI. — AVIATION CIVILE ET COMMERCIALE

Par M. Labbé, député.

Mesdames, messieurs, il nous semble indispensable préalablement à l'étude du projet de loi de finances pour 1960 sur les crédits de l'aviation civile et commerciale de rappeler brièvement les données essentielles du transport aérien français en 1960.

L'introduction des appareils à réaction sur les lignes long et moyen courrier, l'élan donné par les deux grandes compagnies internationales Pan American et B. O. A. C., ont obligé les

transports aériens français à s'engager dans la voie d'un renouvellement total de leur flotte. Ce renouvellement constitue une véritable révolution dans l'économie du transport aérien. Avec un prix de revient élevé (de l'ordre de 2 millions et demi à 3 millions de nouveaux francs) une capacité de transport accrue du fait d'une vitesse et d'une capacité propre doublée ou triplée par rapport aux avions classiques, l'utilisation de la flotte à réaction bouleverse les données de l'exploitation. Un seul appareil Boeing 707 représente le même potentiel que trois quadrimoteurs classiques.

Cette nouvelle flotte implique un contrôle de l'espace aérien à l'échelon international en raison de la vitesse et de l'altitude à laquelle évoluent ces avions.

Du fait de la mise sur le marché d'un potentiel très important qui suppose le transport de masse, donc la baisse des tarifs, une concurrence accrue se révèle dans des conditions d'exploitation de plus plus serrées.

Cet accroissement de potentiel et cette concurrence rendent évidente la nécessité d'un regroupement des compagnies. Nous assistons actuellement à la fin du système des pools. Seuls de véritables ententes garanties par des accords au niveau des Gouvernements peuvent permettre une politique d'expansion. En ce sens, Air Union représente une expérience d'harmonisation des transports aériens dans le cadre du Marché commun.

L'organisation des transports de la Communauté où se révèlent des besoins nouveaux tant en ce qui concerne les liaisons intérieures entre Etats que les relations entre la Communauté et la métropole, la Communauté et les nations étrangères.

La nécessité de compléter un réseau intérieur très fragmentaire en assurant une coordination avec la S. N. C. F.

Voici les objectifs:

Les crédits prévus pour l'exploitation ou les dépenses en capital ne paraissent pas excessifs bien au contraire. Je ne voudrais pas risquer de comparaison — difficile d'ailleurs — avec les budgets des autres moyens de transport.

Le budget de 1960, en frais de fonctionnement en capital représente un montant de 531 millions de nouveaux francs, soit une augmentation de 15 p. 100 sur le budget de 1959.

Frais de fonctionnement 1960, 288.463.919 NF.

Evolution de 1959-1960 — 1959, 266.917.230 NF.

Dépenses en capital: crédits de paiement 1959, 199.470.000 NF; autorisations de programme, 225 millions de nouveaux francs; crédits de paiement 1960, 242.930.000 NF; autorisations de programme, 250 millions de nouveaux francs.

Répartition:

— pour les deux tiers les routes et bases aériennes;
— pour un tiers les constructions aéronautiques.

Les dépenses de fonctionnement comprennent: le traitement du personnel de l'aviation civile (météorologie nationale, services de la navigation aérienne), les frais de formation du personnel navigant, les subventions d'exploitation aux aéroports, la subvention à la Compagnie Air France. Les dépenses en capital: le matériel aéronautique (équipement du S. G. A. C. C., essai de matériel, études de prototypes) et en équipement (aéroports, bâtiments, pistes et aires de stationnement, aide à l'aviation légère).

Le détail et l'analyse des crédits et leur aspect financier sont remarquablement présentés dans le rapport de la commission des finances, nous n'y reviendrons pas.

Il nous semble, par contre, important de développer certains points essentiels à l'économie du transport aérien.

Air Union

L'évolution d'un accord tripartie entre Air France, Lufthansa et Alitalia ayant abouti à une entente plus large incluant la Sabena a permis la constitution de la première entente européenne sur le plan des transports aériens.

Jusqu'à présent les accords passés entre les compagnies ont permis un premier stade d'exploitation. Il convient à présent de consolider la convention actuelle constituée par des accords de droit privé. Des conversations à l'échelon des ministres des différents Etats sont actuellement en cours et nous pensons que M. le ministre des travaux publics et des transports pourra nous informer de l'état présent de ces négociations.

Il convient de préciser que, dans le cadre d'Air Union seuls sont mis en commun les moyens d'exploitation. La propriété de la flotte reste à la compagnie nationale.

Les droits aériens restent accordés aux compagnies elles-mêmes à la suite d'accord bilatéraux entre les Etats.

L'essentiel du réseau commercial demeure préservé.

En dehors des avantages très évidents qui découlent de l'exploitation commune en matière de coordination, de fréquence, de tarifs, d'honoraires, d'utilisation du matériel, il nous paraît important de souligner « l'esprit d'Air Union ».

On peut penser que c'est en partie à cause de cet esprit que les Italiens et les Belges ont acheté des « Caravelle ».

Air Inter.

L'essai malheureux d'Air Inter ne doit pas nous faire perdre de vue la nécessité de mener à leur terme des études très complètes pour la mise en exploitation d'un véritable réseau intérieur français. Ces études devraient tenir compte d'une structure nouvelle basée essentiellement sur des lignes transversales et non plus axées sur Paris.

Une étroite coordination avec la S. N. C. F. devrait permettre à la fois d'éviter une concurrence inutile et également une vulgarisation du transport aérien en permettant l'achat de billets d'avions dans les gares S. N. C. F.

L'étude du type d'appareil utilisé, et des conditions atmosphériques sur les relations considérées, du mode de financement et des conditions de location, d'achat ou de rachat d'appareils mérite la plus grande attention.

Subvention à la compagnie nationale.

Au prorata de son chiffre d'affaires, la subvention à la compagnie nationale est en baisse constante. Elle reste égale jusqu'à présent en valeur absolue. Elle devrait baisser pour 1959 qui présente des résultats excellents.

Les efforts de la compagnie nationale doivent permettre à l'avenir sous réserve de l'évolution de la conjoncture internationale, des transports aériens, une diminution progressive de cette subvention.

Rappelons qu'il convient de considérer pour Air France deux secteurs d'activité bien distincts: le réseau international ou contractuel et le réseau libre.

Seul le réseau international fait l'objet d'une subvention.

Le réseau libre apporte un bénéfice qui vient en diminution pour moitié de la subvention accordée par l'Etat pour le déficit sur le secteur contractuel.

Le déficit sur le réseau international s'explique par l'âpreté de la concurrence entre transporteurs. Plus de 10 compagnies exploitent sur les relations entre la France et l'Amérique du Sud.

Sur le secteur libre, seules les trois compagnies françaises opèrent protégées par des accords de coordination.

Industrie aéronautique.

Nous regrettons qu'une plus large place ne soit pas faite pour la conception et la réalisation d'avions nouveaux.

Si les crédits prévoient trois belles réalisations de l'industrie aéronautique française qui sont le Super-Caravelle, le Bréguet 941 et le Super Broussard Max Holste, nous aurions souhaité voir figurer des crédits pour la réalisation d'un prototype civil à décollage et atterrissage vertical, ainsi que des crédits importants pour les prototypes d'hélicoptères civils.

Utilisation de l'ancienne flotte.

La transformation de la flotte aérienne française implique l'utilisation ou la vente des avions anciens. Ce problème se pose d'une façon particulièrement aiguë; pour la compagnie nationale, il s'avère nécessaire d'étudier l'utilisation de ces appareils déclassés, dans le domaine militaire et, éventuellement, pour le réseau intérieur français.

L'évolution du transport aérien et de son économie justifient une certaine prudence.

Il nous paraît cependant que dans le domaine intérieur comme à l'échelon européen, des regroupements de plus en plus étroits s'imposent non seulement entre la compagnie nationale et les compagnies privées, mais également avec les constructeurs.

Ainsi, la France pourrait disposer d'une véritable industrie aéronautique, dotée de moyens considérables, coordonnant sa production et son exploitation.

C'est seulement dans ces conditions que notre pays pourrait faire face à la concurrence internationale, remplir ses obligations vis-à-vis de la Communauté, prendre la tête de la coopération européenne et assurer à notre construction aéronautique un avenir sûr.

Votre commission de la production et des échanges a cru utile d'attirer votre attention sur les facteurs d'évolution qui dominent actuellement la situation des transports aériens avant de vous inviter à suivre l'avis favorable qu'elle émet pour l'adoption des crédits inscrits au bénéfice de l'aviation civile et commerciale dans la loi de finances pour 1960.

XVII. — MARINE MARCHANDE

Par M. Bergasse, député.

Mesdames, messieurs, votre commission de la production et des échanges n'a à se préoccuper que des aspects économiques du budget de la marine marchande.

Ces aspects sont d'ailleurs — j'ai le regret de le dire — assez sombres et par certains côtés ténébreux.

Votre rapporteur va s'efforcer en de brèves observations de vous faire juges d'un problème qui devient très grave, en vous exposant d'un côté l'état actuel de la marine marchande française, de l'autre le budget qui vous est soumis.

Notre marine marchande était avant la guerre la quatrième du monde pour le trafic international. Ses effectifs et son matériel la classaient au sixième rang. Elle est aujourd'hui au neuvième.

La guerre l'avait, il est vrai, lourdement frappée. Elle a donc toutes les excuses, et au surplus l'effort qui fut fait après la Libération fut un effort magnifique, et qui porta ses fruits, puisqu'en 1950, elle avait reconstitué entièrement son tonnage d'avant guerre, et l'a porté depuis de 2.700.000 tonneaux de jauge à 4.374.000 tonneaux.

Mais sa flotte s'est profondément modifiée, en raison d'un trafic différent. Le tonnage moyen s'est en général accru, mais le

tonnage total des paquebots, qui étaient au nombre de 93 avant guerre, s'est réduit de moitié depuis lors; les cargos ont doublé l'ensemble de leur tonnage. Quant aux pétroliers, ils sont multipliés par cinq. Bref, la marine marchande a changé totalement de physionomie; le navire à passagers est réduit en nombre et en tonnage. Son rôle s'efface progressivement désormais.

Le trafic des marchandises dans nos ports s'est accru de 60 p. 100 depuis la guerre, mais là-dessus le pavillon national n'en représente guère plus de la moitié (56 p. 100), et encore, ce pourcentage n'est dû qu'au trafic du pétrole, sur lequel nos navires transportent une proportion de 80 p. 100.

Mais nous voici précisément au nœud du problème. Le chiffre des pétroliers a quintuplé depuis la guerre. Il n'est pas de compagnie qui n'ait tenu, dans l'enthousiasme général, à avoir au moins « son pétrolier ». Et maintenant, il y a de par le monde, un nombre de plus en plus important de pétroliers sur la touche. Et lorsque le pétrole arrivera demain du Sahara, et non plus du Golfe Persique, la moitié des pétroliers français n'auront plus d'emploi.

Ce n'est pas tout. Le trafic des autres marchandises est singulièrement calme depuis les dernières années. Les cargos eux-mêmes subissent la crise. Ils ont doublé chez nous depuis la guerre — je le rappelle. Mais le trafic n'a pas doublé. Et comme il y a trop de cargos de par le monde — au point que le prix du fret baisse tous les jours — nous aurons demain trop de cargos.

Pour ne prendre qu'un exemple, nous en avons déjà trop sur la Tunisie, qui, en raison de récents accords avec le président Bourguiba — accords passés sans consultation de la profession maritime — a pris son indépendance, même sur le plan de la marine marchande, et confie 50 p. 100 de son commerce extérieur à des navires de son choix. De telle sorte qu'elle affrète actuellement des navires allemands, qui transportent en France son huile et ses blés durs. Et quand le pétrole français arrivera d'Edjelé vers Gabès, nous espérons que le Gouvernement français ne sera pas assez candide pour ne pas exiger son transport sous notre pavillon. Les Etats-Unis l'ont exigé pour leurs exportations de charbon vers la France. Je pense que les pouvoirs publics auront à ce point de vue, le courage d'en faire autant.

Trop de pétroliers. Trop de cargos, et enfin trop de paquebots. Le tonnage en a bien diminué de moitié depuis la guerre. Mais il semble que ce ne soit pas encore assez, puisque la proportion de paquebots par rapport au reste de la flotte — soit 14 p. 100 — est encore au-dessus de la moyenne mondiale, réduite de 9 p. 100. Et pourtant! Combien avons-nous vu sacrifier de ces navires construits aux frais des contribuables, parfois exploités à leurs frais, et finalement revendus à des étrangers, pour venir concurrencer les nôtres! Les exemples du *Lavoisier*, de la *Marseillaise*, etc., sont encore présents à notre esprit.

Mais ici le drame se précipite. Car l'avion paraît, et maintenant en concurrent redoutable du paquebot. Jusqu'à la guerre, une aviation dans l'enfance transportait 91.000 passagers par an, qui — au regard des 4 millions empruntant la voie maritime — n'offrait aucune menace pour l'avenir.

Jamais les transporteurs aériens eux-mêmes n'avaient pensé pouvoir un jour prétendre à dépasser le quart du trafic des passagers sur navires. Et voici que, grossissant d'année en année de 2 p. 100 en 2 p. 100, puis en 5 p. 100 et parfois 10 p. 100, l'aviation marchande a rattrapé une marine pourtant en progression, et aujourd'hui, voilà qu'avec des « D. C. 7 » et des « Super-Constellation », le trafic aérien sur l'Atlantique dépasse celui par bateaux; quant au trafic aérien avec l'Afrique noire, il dépasse de beaucoup et depuis longtemps celui des navires.

Le danger s'accroît encore par l'introduction sur les lignes à grande distance des avions à réaction. Dix-sept appareils « Boeing 707 » quadri-réacteurs sont promis à « Air France ». Ces appareils peuvent traverser l'Atlantique en sept heures. Que va-t-il rester de nos paquebots voyageant à 67 p. 100 de remplissage, lorsque des avions de 120 places, volant à 950 kilomètres à l'heure, vont traverser l'Atlantique deux fois en un jour?

A raison de 365 rotations par an contre un navire de 2.000 places (que nous supposons toujours plein) et qui en effectue 22 dans la même période, l'avion aura tôt fait de détrôner le paquebot, puisqu'au cours d'une même année, il aura transporté le même nombre de personnes (87.600 en tout) que son concurrent maritime (88.000).

Et à moindre frais. Car on peut penser que malgré l'emploi de chaudières ultra-modernes qui sont installées sur le futur *France* et qui réduisent la consommation de mazout à 250 grammes par cheval-heure, les réacteurs « Pratt et Witney » (120.000 chevaux) montés sur le « Bœing 707 » utiliseront 170 grammes de pétrole par cheval-heure, et feront encore une économie.

Enfin en supposant que quatre ou cinq équipages de 8 personnes se relaient pour assurer la rotation régulière de l'avion, il n'en coûtera à « Air-France » qu'une vingtaine de millions par an. Alors qu'un équipage de 1.130 hommes, embarqué sur le paquebot *France*, coûtera à la Compagnie Transatlantique 1 milliard 200 millions de salaires par an.

On me dit qu'il y aura toujours une clientèle qui, ayant peur de l'avion, ou préférant ses aises sur un long voyage, désireuse d'emporter d'importants bagages, heureuse d'un farniente de cinq jours sur les flots mouvants de l'Atlantique Nord, préférera tout cela à un voyage de six heures: « Paris—New York ».

C'est bien possible, mais le paquebot aura alors à disputer cette clientèle à des paquebots déjà en excès, qui pourront la faire profiter des mêmes avantages.

Et de même qu'aux Etats-Unis, les lignes aériennes intérieures ont ravi au chemin de fer les voyageurs de classe « Pullmann », il est à craindre que le paquebot ne soit amené à augmenter le nombre de cabines de seconde classe, au moment même où le trafic par navires deviendra le plus cher.

Rapidité, confort, bon marché. On ne lutte pas indéfiniment contre de tels avantages.

C'est pourtant ce à quoi nous convie le budget de la marine marchande que nous allons examiner maintenant.

Le rapporteur de votre commission de la production et des échanges n'entend en rien incriminer le ministre actuel des transports d'être la cause initiale de la décadence de notre flotte. Les erreurs de jugement de l'armement, renforcées il est vrai, par celles des animateurs du Plan, comme les faiblesses de gouvernements trop indulgents ou trop crédules, nous ont amenés progressivement à une situation inextricable, et à laquelle nous devons porter un remède énergique, immédiat, si nous ne voulons pas tout perdre.

Or que voyons-nous? Pour une situation déjà ancienne et qui a commencé à se déceler au lendemain de Suez, nous en sommes au bout de trois ans et dans un régime que nous pensions tous novateur et même un peu « révolutionnaire », à une espèce de morne reconduction du budget d'il y a deux ans puisque celui de l'an dernier procède en réalité d'ordonnances.

Votre commission ne l'a pas examiné en détail — notre excellent collègue M. Christian Bonnet, rapporteur de la commission des finances, l'ayant fait avec une très grande compétence — m'associant à ses éloges concernant la modération des dépenses de gestion du ministère resté fidèle aux vieilles traditions maritimes, je me bornerai à considérer deux chapitres qui, en réalité, forment le gros des interventions à caractère économique: l'article 29 de la loi de finances, portant aide « à la construction navale; la cinquième partie du titre IV: Interventions publiques, dite « Action économique. — Subventions aux entreprises d'intérêt national ».

Quand on commence à s'apercevoir qu'un matériel se trouve en surabondance, et qu'au surplus, neuf encore, il n'a pas un besoin urgent de se renouveler, il est curieux à penser qu'on puisse encourager une fabrication que l'on sait devoir être excédentaire et qu'on l'aide à se créer un potentiel démesuré avec les besoins.

C'est la politique suivie par le Gouvernement au cours des dernières années dans son « Aide à la construction navale ».

Je sais qu'une objection commune consiste à dire: Fixée par les lois précédentes des 4 août 1956 et 11 juillet 1957 dans des règles précises dont il est impossible de sortir et suivant un plan qui a été prévu à l'avance par l'ordonnance loi de finances du 30 décembre 1958, la loi actuelle est purement d'application. Elle ne constitue d'ailleurs par la majoration même de l'autorisation de programme, qu'un essai d'apuration et de répartition des imprévisions passées.

J'admettrais qu'un tel aveu méritât quelque indulgence. Mais comme les pouvoirs publics ne peuvent pas s'être trompés, on écrit:

« Le Gouvernement a décidé de majorer les autorisations de programme ainsi prévues pour tenir compte de la baisse sensible des prix internationaux de la construction navale et pour éviter la résiliation de commandes. »

« Cette majoration doit permettre en 1960 et 1961, la pleine réalisation des objectifs de production fixés par le III[e] Plan de modernisation et d'équipement.

« Pour les années 1962 et 1963, la réalisation d'objectifs de production adaptés aux besoins prévisibles des armateurs français et aux perspectives de commandes étrangères. »

Coût pour 1960: prévus, 15 milliards, 9; majoration, 12 milliards, 3. Total à payer, 28 milliards, 2.

En réalité, mesdames, messieurs, on a consommé par avance les crédits des années ultérieures en 1957 et 1958, et la cour des comptes, dès 1957, dénonçant ces errements fâcheux, de telle sorte que les allocations de base fixées à 16 milliards par an ont coûté, en réalité: 20 milliards 800 millions en 1956, 19 milliards 400 millions en 1957, et il faut maintenant régulariser.

Mais si cela est excusable sur le plan comptable, on aboutit sur le plan économique à un désastre certain.

Inventée pour maintenir au prix mondial les prix de fabrication des ateliers français et pouvoir supporter ainsi la concurrence internationale, la loi d'aide a incité — ainsi qu'il était aisé de le prévoir — les ateliers français à se suréquiper, de sorte que leur potentiel de fabrication est actuellement démesuré par rapport aux constructions futures.

Et au lieu de carguer les voiles, et au lieu de prendre des mesures immédiates de reconversion, on préfère affirmer qu'il faut exécuter le plan, le III[e] plan, qui prévoit une augmentation du chiffre de la flotte à 5 millions de tonneaux. On sait par notre préambule qu'il y a trop de cargos, trop de pétroliers, trop de paquebots; il y a 210.000 tonneaux de navires désarmés dans les ports, qu'on refuse pour la ferraille. Le monde entier

regorge de navires inutiles, l'avenir n'annonce pas avant longtemps des améliorations, et on pousse le potentiel d'ateliers qui, pour une commande sûre de quelques 100.000 tonneaux et probable de 300.000, vont avoir:

— en 1960 une capacité de construction de 552.000 tonneaux;
— en 1961 une capacité de construction de 678.000 tonneaux;
— en 1962 une capacité de construction de 722.000 tonneaux;
— en 1963 une capacité de construction de 776.000 tonneaux.

C'est ce qu'on appelle « réaliser les objectifs de production adaptés aux besoins prévisibles des armateurs français (sic) et aux perspectives de commandes étrangères ».

Nous ne pouvons, quant à nous, souscrire à une pareille moquerie.

Alors, où est dans tout cela la politique du Gouvernement? Va-t-il demander la relève de l'argent des contribuables par les crédits à long terme d'un système bancaire puissant et nationalisé? Va-t-il rescaper les uns et asphyxier les autres pour précipiter le dénouement ? Où puiserait-il d'ailleurs le droit de pratiquer un tel choix? Va-t-il s'enfoncer dans une prise en charge générale de l'industrie navale et jusqu'à quelles limites, alors que malgré l'octroi de 100 milliards à cette industrie de 1952 à 1958 et la baisse des prix de construction partout dans le monde, les prix français n'ont pas réussi à s'aligner avec eux? Dans le doute, il ne nous est pas permis de jeter toujours plus d'argent dans le goufre, à l'heure où la France entière réclame des économies? C'est la question, mes chers collègues, qui nous est posée.

La même psychose anime la demande d'augmentation d'un milliard 600 millions des subventions accordées aux deux compagnies maritimes nationales: Compagnie transatlantique et Messageries maritimes, que par un délicat euphémisme on qualifie vaguement de « services d'intérêt général ». L'intérêt général, c'est par principe l'intérêt de tout le monde. Il peut y avoir pour la France un intérêt général à ce que certaines lignes de navigation soient conservées, même déficitaires. Et c'est ce qui justifie des subventions dont nous n'avons pas l'intention de dénier le principe. Mais que cet intérêt général soit attribué non pas à des lignes nécessaires sur le plan économique ou national, mais à des compagnies privilégiées au sein d'une industrie concurrentielle, c'est ce que nous avons plus de mal à comprendre, d'autant que les rapports même concluant à l'octroi des subventions aux deux compagnies intéressées font mention expresse de cette cause et de cette justification? Ne devrait-on pas, s'il en était autrement, verser une subvention à la Société d'automobiles Renault, parce que la majorité des actions en appartient à l'Etat?

Et à l'heure où d'autres lignes d'un intérêt national évident risquent de ne pouvoir être conservées, sans une aide d'ailleurs bien moindre de l'Etat, va-t-on oublier cet intérêt national pour les unes et le rappeler pour les autres? Tout le système des subventions d'Etat est à revoir dans ce domaine, et le présent budget n'en fait nulle part état.

Tous comprennent en outre, dans cette Assemblée, que la marine marchande se trouve en France à un tournant périlleux: concurrence internationale, souvent déloyale, par la navigation sous pavillon de complaisance, concurrence de l'aviation, sans cesse grandissante sur les longs parcours, toutes ces circonstances nouvelles dues au progrès doivent être examinées par l'Etat comme un problème d'ensemble. Elles ne peuvent en tout cas trouver leur solution dans une conception étriquée de subventions fractionnées aux différentes formes de transports qui vont, demain, se concurrencer aux frais des contribuables: subvention au rail et subvention à la route, subvention aux compagnies maritimes (7,6 miliards) et aux compagnies d'aviation (4,3 milliards), répartition arbitraire des lignes entre les compagnies. L'Etat n'a qu'une tâche: celle d'orienter la politique générale des transports, coordonner dans un souci d'économie ces transports entre eux, encourager ceux dont l'activité est nécessaire aux intérêts français ou qui ont à subir la concurrence internationale. On n'aurait pas, en 1836, subventionné à la fois le chemin de fer et la diligence.

Bref, un budget qui se borne à reconduire les errements anciens en en modifiant les taux ne peut convenir à une période exceptionnelle.

S'il s'agissait d'un service public ordinaire, nous pourrions être plus patients: les améliorations s'y produiraient à l'usage.

Mais il s'agit d'un mode de transport par voie maritime, qui représente les 60 p. 100 de notre commerce extérieur, et qui, s'il succombe, trouvera aussitôt des marines étrangères pour prendre sa place. Il y a donc pour notre marine marchande une question de vie ou de mort. Le Gouvernement, sans doute, nous dira que dès le prochain budget, il y sera porté remède. Et c'est en effet le 3 novembre 1959 que le président du comité des armateurs s'est rendu devant la commission présidée par M. Merveilleux du Vignaux chargée d'enquêter sur l'état de la marine marchande.

Cet état grave depuis un certain nombre d'années va se précipiter dans les jours qui viennent. Avons-nous le droit d'attendre et nous contenter d'un budget prolongeant l'état de choses ancien et renvoyant la réforme à plus tard?

C'est, mes chers collègues, ce que vous avez à décider. Mais il était du devoir du rapporteur pour avis de la marine marchande à la commisison de la production et des échanges, et du devoir de la commission tout entière, de vous éclairer sur la réalité du problème, sur la gravité du danger, sur son imminence, bref de manier en temps opportun le signal d'alarme. C'est ce que fait, par le présent avis, le rapporteur au nom de la commission de la production et des échanges qui a entièrement approuvé ses observations.

XVIII. — TOURISME.

Par M. Laurin, député.

Mesdames, messieurs, l'examen des chapitres du budget des travaux publics et des transports, réservés à la grande activité nationale qu'est le tourisme, appelle un examen de la politique touristique en France.

Sous le régime de la loi de 1930, modifiée par le décret du 23 août 1947, le rôle du commissariat général au tourisme se limitait à des interventions auprès des différents départements ministériels intéressés, chaque fois que le patrimoine touristique était menacé par la réalisation de projets divers, tels que création de routes, électrification de lignes de chemins de fer, implantation de barrages ou, plus communément, de construction d'immeubles d'habitation ou de villages de vacances.

Les services du tourisme ont pu notamment intervenir lors de l'élaboration des textes réglementant le camping et ils ont exigé en particulier que dans l'exposé des motifs, la notion de respect des sites et des ensembles touristiques établis soit introduite de façon à éviter que les terrains de camping soient autorisés à s'installer à n'importe quel endroit.

Cette réglementation a été récemment renforcée d'une manière très profonde par le décret du 31 janvier 1958 sur la protection des monuments naturels et des sites. Ce texte renforce toute une série de mesures en ce qui concerne les permis de bâtir, les lotissements, les déboisements, et surtout établit une coordination étroite entre les services de la protection des sites et le ministère de la construction.

Cette coordination interministérielle présente de grands avantages et déjà des résultats concrets sont à signaler notamment pour la protection des sites du littoral Provence-Côte d'Azur. Nous ne pouvons que nous féliciter de cette mesure.

Etalement des vacances.

L'expérience prouve que le mouvement touristique est extrêmement irrégulier. 51 p. 100 des Français prennent leurs vacances au mois d'août. La même tendance existe pour les touristes étrangers, 30 p. 100 de ceux-ci arrivant pendant la période juillet-août.

Cette habitude est contraire à l'intérêt même des usagers (moins de confort, service moins attentif, prix plus élevés). D'autre part, l'étalement des arrivées et des séjours permettrait une meilleure utilisation du capital hôtelier et faciliterait la solution du problème de la rentabilité de l'hébergement touristique.

Ce problème s'est aggravé au cours de l'année du fait de la décision prise par le ministre de l'éducation nationale d'effectuer la rentrée des classes pour le 15 septembre. Mais il n'est pas douteux qu'il convient de reprendre très en profondeur une campagne destinée à faire disparaître la concentration des congés dans les mois de juillet et d'août.

Sans méconnaître les efforts déjà entrepris, il serait, semble-t-il, indispensable de les reprendre:

1° Par une campagne soutenue de presse qui aurait pour but de détacher la majorité des « vacanciers » de cet esprit grégaire qui les porte, en dehors des contraintes qu'ils peuvent invoquer, à fixer leur séjour à la période de pointe des vacances, en un lieu où la concentration est portée à son maximum;

2° Cette campagne de presse qui devrait s'étaler sur plusieurs années pourrait être doublée d'une action directe qui renforcerait les tentatives déjà entreprises dans les milieux patronaux et qui se manifesterait au cœur des organismes syndicaux;

3° D'autre part, cette même propagande devrait également prendre corps et se manifester auprès d'organisations comprenant un très grand nombre de travailleurs et qui ne peuvent pas invoquer, comme certains groupements industriels, des nécessités techniques pour centrer leurs vacances sur un seul mois de l'année.

En dehors des administrations, les banques, les compagnies d'assurances, les grands magasins devraient être touchés.

Un système de primes pourrait être envisagé, comme le pratiquent déjà certains commerçants ou industriels pour le personnel prenant des vacances en mai-juin ou septembre-octobre.

Enfin, en ce qui concerne le remboursement des cures, pourquoi ne pas prévoir, en accord avec le ministère du travail, que seules seront remboursées les cures suivies pendant les périodes extrêmes de vacances?

Coordination et rôles respectifs du secteur public et du secteur privé.

La structure nouvelle du tourisme français donne au commissariat général au tourisme et à ses représentants une action d'impulsion et de coordination, les industries touristiques demeurant entièrement dans le secteur privé.

Sauf quelques rares cas (classement des hôtels, agrément des agences de voyage), l'administration ne dispose comme moyens d'intervention que de la persuasion par l'intermédiaire des organismes syndicaux patronaux.

Mais dans la pratique, un puissant moyen d'action peut être utilisé à l'occasion de la répartition des crédits d'équipement sous le contrôle du commissariat général au tourisme, habilité à opérer une sélection dans le cadre de la politique qu'il s'est tracée.

De plus, à l'occasion des études de projets, l'intervention administrative du commissariat sera déterminante.

Par ailleurs, l'idée a souvent été émise que l'Etat devrait gérer des établissements-témoins (hôtels, camps...) et même constituer, à l'instar de certains pays étrangers, une agence de voyages d'Etat, du type du C. I. T. italien ou de l'Intourist.

On a fondé beaucoup d'espoir sur la formule de l'économie mixte pour des projets de ce genre. Jusqu'à présent, les autres administrations intéressées et le conseil d'Etat ont maintenu très fermement le principe qui réserve à l'initiative privée les activités de caractère commercial et n'ont admis de participation des collectivités locales dans des circonstances bien déterminées.

Quoi qu'il en soit, la tendance à encourager est la combinaison des trois éléments: aide financière de l'Etat, financements et action privés et autorité des pouvoirs publics à tous les échelons nationaux et locaux.

En conclusion, l'objectif de l'Etat en matière touristique devrait être l'augmentation de nos recettes en devises étrangères.

Cette option gouvernementale qui reste à prendre consacrera le tourisme comme l'une des premières industries d'exportation.

Il faudrait instituer ce que nous pourrions appeler « le droit aux vacances », car environ la moitié des Français ne quittent pas (ou n'ont pas les moyens de quitter leur résidence habituelle.

L'impulsion d'une telle politique et les moyens d'y parvenir doivent être l'œuvre du commissariat général.

Problèmes internationaux.

L'analyse de la situation respective du tourisme français et sa position dans le Marché commun ainsi que l'action commune dans le cadre de l'Union internationale des organismes officiels de tourisme, sont évoquées ici pour mémoire.

De même la place de la France au comité du tourisme de l'O. E. C. E. constitue autant de grands problèmes qui doivent être examinés avec la plus grande attention.

Les incidences de compétitions de prix entre les différents pays devront être résolues par l'ensemble de la politique gouvernementale.

Cependant, évoquons ici la carence de notre représentation à l'étranger.

La France, dit-on, est suffisamment connue, soit, mais dans la compétition touristique qu'offre l'Europe, si la propagande de la France n'est pas faite ou mal faite, nous serons perdants.

Il serait souhaitable qu'une « Maison de France », telle qu'elle existe depuis plusieurs années à Rio de Janeiro, soit créée chez nous. Cette maison de France permettrait au tourisme de trouver les moyens d'affirmer sa haute mission culturelle et économique.

Equipement et fonctionnement des industries et activités du tourisme.

A. — *Protection du patrimoine hôtelier.*

Le mouvement de conversion des hôtels en appartements de résidence, en colonies de vacances, associations ou œuvres philanthropiques a pris une ampleur parfois inquiétante au cours de ces dernières années. Ces opérations, dont certaines ont un caractère spéculatif, entraîne en effet de grands risques pour l'industrie hôtelière qui souffre déjà d'un équipement insuffisant. La crise du logement et le prix élevé de la construction font des transformations en studios une opération anormalement rentable, permettant une surenchère à l'achat. La multiplication des organismes sociaux et l'augmentation de leurs ressources depuis dix ans ont en outre amené sur le marché hôtelier de nombreux acheteurs.

Depuis le 1er septembre 1943, près de 600 hôtels ont disparu dont 150 ont été transformés en appartements, et 450 ont cessé leur exploitation pour recevoir diverses destinations (colonies de vacances, maisons de repos, cliniques, industries et commerces divers).

L'Etat, à défaut de textes, peut difficilement freiner ce mouvement, les acquisitions d'hôtels étant des opérations purement commerciales et le droit de propriété privée et la liberté individuelle des hôteliers demeurant sous la protection des institutions.

Cependant, les services du commissariat général au tourisme devraient s'efforcer de mettre obstacle au rachat des hôtels de tourisme par des sociétés spécialisées en vue de leur transformation en appartements.

Ils devraient entraver également la transformation des hôtels de tourisme en colonies de vacances, associations et œuvres philanthropiques. En effet, bien qu'elles revêtent un caractère social incontestable, elles risquent de nuire à la fréquentation touristique de certaines stations par la présence de malades ou de convalescents.

Les municipalités et les services devraient étudier, soit pour elles, soit pour des sociétés d'économie mixte, les possibilités d'acheter, à l'aide de crédits du fonds de développement économique et de la caisse des dépôts, ces palaces indispensables, représentant le capital hôtelier français.

Certains essais constructifs prouvent que cela est possible, l'intervention de l'Etat, dans le passé, ayant permis de « sauver » de grands hôtels.

On a pu observer d'autre part, depuis quelques années, l'engouement d'un public de plus en plus nombreux pour un camping de luxe. Cette désaffection du public pour le système hôtelier classique, avec obligation du repas à heure fixe, provient du besoin de liberté qu'éprouvent, pendant leurs vacances, les habitants des villes soumis toute l'année à une activité intensive.

Il faut que l'hôtellerie cesse de soumettre le client à la discipline traditionnelle des petits hôtels et qu'elle tienne compte du goût de plus en plus marqué de la clientèle pour une formule lui laissant la possibilité de profiter au maximum de ses vacances.

Le succès des hôtels composés de petits bungalows, tenant compte du désir d'isolement de la clientèle et lui permettant à toute heure de se faire servir les plats chauds qu'elle désire, sans être astreinte cependant à aucune obligation de repas, en est la preuve tangible.

Il faut que, de plus en plus, l'hôtellerie des régions touristiques s'oriente vers cette formule. Les municipalités doivent encourager les initiatives répondant à ces besoins.

Le Gouvernement devrait encourager pour les restaurants l'instauration du menu « tout compris », car nos visiteurs étrangers ne comprennent pas et s'étonnent à juste titre quand un menu est annoncé à un prix donné d'avoir à régler une note qui ne soit pas conforme à ce prix.

B. — *Para-fiscalité hôtelière.*

Les établissements hôteliers, qui représentent 2.000 milliards d'investissements, utilisent plus de 200.000 employés permanents et 300.000 intermittents; ils réalisent un chiffre d'affaires comparable à celui des Houillières de France et ils engendrent un apport considérable de ressources aux budgets publics nationaux, départementaux et locaux. Cette branche d'activité est au surplus le support essentiel du tourisme qui importe 100 milliards par an de devises étrangères appréciées. C'est dire l'intérêt national que représente l'industrie hôtelière française.

Par ailleurs, ses modes d'exploitation sont essentiellement différents de ceux des activités industrielles, mais aussi des autres branches commerciales.

La caractéristique des établissements hôteliers, quelles que soient leur forme, leur situation et leur importance, est d'être prestataire de services humains; ils sont donc nécessairement de très grands utilisateurs de main-d'œuvre.

Alors que certains commerces réalisent des chiffres d'affaires d'un volume élevé avec peu de personnel (bijouterie, pharmacie, par exemple), le montant du chiffre d'affaires réalisé dans l'hôtellerie, par employé, qui varie naturellement avec la classe des établissements, est comparativement très faible. La situation est encore plus accentuée s'il s'agit d'industries, lesquelles, de plus en plus, substituent la machine au travail humain.

Il en résulte donc que l'industrie hôtelière, tout comme quelques autres industries de main-d'œuvre, supporte une charge de salaires extrêmement élevée par rapport au chiffre d'affaires qu'elle réalise — le pourcentage moyen est de 40 p. 100 — et elle est dans l'impossibilité de modifier quoi que ce soit à cette situation.

Or, présentement, les charges sociales, et spécialement les cotisations de sécurité sociale, sont calculées en fonction des salaires. Il en résulte que l'hôtellerie paie une proportion de charges sociales infiniment supérieure à celle que supportent certains commerces et surtout certaines industries.

Si l'on considère d'ailleurs que les industries engagées dans la voie de l'automation augmentent sans cesse l'importance de leur machinisme et réduisent corrélativement l'effectif de leur personnel, on est amené à considérer que le taux des charges sociales portant sur une assiette en réduction devra être accru au détriment des industries de main-d'œuvre.

C'est la raison pour laquelle depuis plusieurs années l'industrie hôtelière a été amenée à demander que le financement des ressources de la sécurité sociale ne soit plus assis sur les salaires, ce qui est la source d'inégalités choquantes, mais qu'il soit incorporé dans l'impôt. Il est certain qu'il serait souhaitable que les différentes activités économiques soient appelées à supporter ces charges en fonction de leurs facultés contributives réelles.

C. — *Investissements.*

Un effort de modernisation et d'adaptation des établissements hôteliers est indispensable. Or, les capitaux privés, qui n'hésitent pas à financer les investissements des entreprises industrielles et commerciales par suite de l'attrait du profit, ne veulent pas s'engager dans des entreprises hôtelières qui, dans la conjoncture actuelle, ne sont pas rentables à cause notamment des charges fiscales qui les grèvent et qui les grèvent plus lourdement que les autres branches de l'économie nationale.

Une question importante se pose à cet égard en ce qui concerne les biens d'investissement.

On sait qu'en matière de T. V. A., celle-ci atteint seulement l'augmentation de valeur conférée à un produit vendu par le producteur. Ce dernier déduit donc de la T. V. A. dont il est passible à raison de ses livraisons, la taxe comprise dans ses factures d'achat. Le redevable peut ainsi déduire la T. V. A. qui a grevé ses matières premières et produits assimilés utilisés dans la fabrication, investissements, équipements, matériels, fournitures et services divers constituant les charges de l'entreprise.

Dans l'état actuel de la législation, cette mesure ne s'applique qu'aux producteurs fiscaux passibles de la T. V. A. (art. 264 du code général des impôts), ou à ceux qui peuvent opter pour l'assujetissement à la T. V. A. (art. 265-2 du code général des impôts).

Aujourd'hui, l'hôtellerie ne rentre dans aucune de ces catégories, plusqu'elle est passible de la taxe locale au taux majoré de 8,50 p. 100. L'hôtellerie n'est pas assujettie à la T. V. A. et ne peut opter pour ce régime qui, d'ailleurs, lui infligerait une charge fiscale encore plus lourde.

Cependant l'hôtellerie exerce son activité dans des installations qui nécessitent d'importants investissements dont la charge est telle que cette industrie — nous l'avons signalé plus haut — n'est pas rentable.

De plus, si l'hôtellerie n'est pas un « producteur fiscal », elle est bien un producteur économique, avec ses 500.000 salariés, son chiffre d'affaires annuel de plus de 250 milliards, ses investissements dépassant 2.000 milliards.

Pour toutes ces raisons, on peut se demander s'il ne faudrait pas accorder à l'hôtellerie un régime analogue à celui des producteurs fiscaux en lui permettant de déduire de sa taxe sur le chiffre d'affaires au taux de 8,50 p. 100 la taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé ses investissements.

Il en résulterait la fin d'une distorsion fiscale et un allégement des frais d'exploitation des hôtels ayant effectué un effort d'équipement si nécessaire dans la période actuelle.

En vue de favoriser l'hébergement des touristes souvent difficile pendant les vacances, le Gouvernement devrait se pencher sur la situation des loueurs saisonniers en allégeant leurs charges diverses.

D. — *Contrôle des prix.*

Les ressources de l'hôtellerie présentent une richesse d'un intérêt primordial et la qualité des prestations offertes et de l'accueil réservé au touriste doit être la règle de l'hôtelier.

Cependant certains hôteliers sont peu soucieux de financer l'entretien de leur établissement, estimant qu'il n'en peuvent tirer profit sur l'heure, et d'autres n'hésitent pas à se livrer à une exploitation des touristes étrangers, sans souci de ce qu'ils en peuvent conclure sur le pays tout entier.

Les enquêtes effectuées à la suite de réclamations ou relatives au classement sont confiées à la diligence des secrétaires des comités régionaux de tourisme qui les réalisent en liaison avec les services préfectoraux et les syndicats hôteliers.

Il importe de régler cette importante question, dans l'intérêt général.

Une solution consisterait peut-être à supprimer la taxation, en donnant aux syndicats la responsabilité du contrôle et en exigeant que les barèmes de prix soient arrêtés un an à l'avance, permettant ainsi aux organisations de tourisme de fixer le prix à l'avance, l'Etat se ménageant d'intervenir en cas d'abus caractérisé.

Cette liberté pourrait être partielle, ne s'adressant qu'aux hôtels qui se modernisent (chambre avec bain, par exemple) obligeant ainsi les professionnels à faire un effort.

E. — *Syndicats d'initiative.*

Les syndicats d'initiative sont des associations privées, régies par la loi de 1901. Ils s'administrent donc librement.

Le syndicat d'initiative, au nombre d'environ 1.200, sont le plus souvent groupés en unions départementales. D'autre part, il existe des fédérations régionales, au nombre de vingt-cinq, qui sont elles-mêmes affiliées à l'Union des fédérations de syndicats d'initiative, reconnue d'utilité publique.

Ces groupements constituent l'élément de base de l'organisation touristique à l'échelon local. Leur action est d'autant plus efficace qu'ils reçoivent un appui des municipalités elles-mêmes, et, dans certains cas, sont en fait à direction municipale.

Leur rôle essentiel est d'assurer la diffusion de renseignements sur la localité et la région, notamment sous forme de publicité écrite. Il convient également de signaler que plusieurs syndicats d'initiative de villes importantes, qui disposent d'un bureau bien organisé, ont été choisis par le Commissariat général au tourisme comme centres de répartition des documents de propagande touristique concernant toute la France.

Les syndicats d'initiative reçoivent des services du tourisme une aide financière à plusieurs titres:

— Un crédit spécial, d'un montant de 27.600.000 F pour 1959, est réservé sur le budget du tourisme au financement des associations et notamment des syndicats d'initiative. La modicité de ce crédit ne permet d'accorder que des subventions relativement faibles, qui apportent cependant à la plupart de ces groupements, dont les ressources sont extrêmement limitées, un appui appréciable. Il serait d'autre part souhaitable de prévoir des crédits pour la création et le lancement des syndicats d'initiative.

— Par ailleurs, une participation financière est accordée pour les éditions de propagande réalisées par les syndicats d'initiative. Son montant est de l'ordre de 35 millions représentant chaque année l'achat d'environ 2 millions de documents.

En outre, une subvention de fonctionnement qui approche de quatre millions est accordée annuellement à l'U. F. E. S. S. I.

L'aide totale ainsi apportée par le Commissariat général au tourisme à ces associations atteint un chiffre dépassant 60 millions.

L'organisation actuelle des syndicats d'initiative, encore qu'imparfaite rend d'éminents services. Il est néanmoins certain que des aménagements seraient souhaitables en ce qui concerne la plupart des groupements. L'U. F. E. S. S. I., qui a depuis l'année dernière un nouveau président, s'attache à rajeunir la formule.

Il serait en particulier nécessaire qu'à défaut de financement automatique des syndicats d'initiative par le moyen de taxes ou de contributions obligatoires de certains groupements (qu'il paraît à l'heure actuelle assez difficile d'obtenir), les municipalités contribuent beaucoup plus largement que, dans l'ensemble, elles ne le font au financement des syndicats d'initiative.

D'autre part, une liaison plus étroite entre les syndicats d'initiative et les organismes touristiques doit être envisagée. C'est ainsi que les unions départementales de syndicats d'initiative, qui dans la plupart des départements ne jouent aucun rôle, pourraient être regroupées au sein des comités ou associations départementales du tourisme. Il semble que les dirigeants de l'U. F. E. S. S. I. s'engagent dans cette voie en incitant les unions départementales à s'intégrer dans ces organismes souvent très actifs et qui disposent de moyens financiers beaucoup plus larges.

F. — *Agences de voyages.*

Votre commission de la production et des échanges s'est demandée s'il ne fallait pas assainir la profession et en limiter l'exercice en revalorisant la licence d'Etat. Une action en ce sens devrait s'accompagner d'une mesure permettant aux agences de se développer, la modification du régime de la patente.

Les agences qui sont des producteurs de devises et font partie d'une industrie exportatrice estiment que pour être compétitives elles devraient se voir accorder l'exonération de la taxe T. P. S. de 8 p. 100.

Etant aussi les ambassades du tourisme, elles devraient s'organiser et le Parlement pourrait étudier les textes nécessaires.

G. — *Les problèmes du camping.*

Deux sortes de problèmes se posent aux usagers:

— le problème des terrains;
— le problème des matériels.

Le problème des terrains a été résolu par décret du 7 février 1959. Il convient d'attendre qu'au moins une saison de vacances se soit écoulée pour porter un jugement sur ce texte. Néanmoins, dès à présent, on se félicite:

1° De ce que le camping reçoive enfin son statut;

2° Pour ce qui a trait aux terrains privés, que soient établis une réglementation et un barème des tarifs;

3° Quant aux terrains publics, que l'interdiction de camper échappe à l'arbitraire, et doive résulter désormais de l'observance de règles précises. ....

D'autre part, la signalisation obligatoire des interdictions (et autorisations) satisfait de son côté aux désirata des usagers;

4° D'une manière générale, les usagers se réjouissent que la réglementation du camping échappe quelque peu à l'arbitraire pour relever des préfets. ....

Réciproquement, cette réglementation appartient désormais à une autorité mieux armée pour faire respecter les nécessaires disciplines, ce que ne sauraient manquer d'approuver ceux des campeurs qu'anime le véritable esprit « campeur ».

D'autres textes seront nécessaires à l'échelle gouvernementale pour exiger notamment que les règles d'hygiène soient appliquées avec plus d'efficacité, surtout dans les grands centres.

Le prix des matériels est dominé par la décision fiscale de classement de ces matériels comme des produits de luxe supportant le taux majoré T. V. A.

Votre commission estime que cet illogisme doit cesser, le camping étant par essence, le tourisme des jeunes et des salariés.

H. — *Navigation.*

Un développement considérable de la navigation à moteur et à voile permet de dire que le « bateau » est vraiment à la portée de toutes les bourses.

Beaucoup d'efforts doivent être faits et les plaisanciers de toutes les côtes de France, aimeraient que l'essence soit à nouveau détaxée.

Une extension de l'aide aux clubs de voile et de moteur devrait être envisagée, permettant à toute la jeunesse de pratiquer ce sport.

Incidences du thermalisme.

Cette activité touche par tellement de points au tourisme qu'il nous a semblé nécessaire de l'évoquer. Beaucoup de problèmes qui se posent ont d'ailleurs des solutions communes ou identiques.

Si le nombre des curistes augmente sensiblement tous les ans, il n'en est pas moins vrai que le thermalisme français se trouve dans une situation désastreuse, mises à part évidemment les stations qui possèdent une industrie d'embouteillage.

Les dernières mesures fiscales entravent cette année le thermalisme français mais ceci n'est pas le véritable fond du problème car c'est une question qui a été longuement débattue. Il y avait évidemment des abus dans l'obtention du droit à la cure et il fallait faire quelque chose.

Les mesures discriminatoires fiscales ont été en partie rapportées mais il reste encore dans le public la publicité faite au non-remboursement des cures et aussi la réticence des caisses de sécurité sociale à appliquer à la lettre les ordres qui leur ont été donnés.

Il y aurait donc lieu d'engager des mesures auprès du public, d'une part, pour désengager cette psychose, d'autre part, auprès des caisses de sécurité sociale afin qu'elles appliquent la loi à la lettre.

Mais le véritable problème se pose par la vétusté de nos établissements thermaux qui datent la plupart de Louis XV et d'autres du Second Empire. Il importe donc de créer un crédit thermal. Cette question est à l'étude depuis près de dix ans mais aucun ministre de la santé publique n'a encore abouti.

Il est bien entendu que le crédit thermal devra fonctionner en rapport avec le crédit hôtelier afin de permettre parallèlement le développement des moyens de logement. Des formules originales pourront être étudiées et proposées par notre commission.

L'aspect social du thermalisme n'est pas à démontrer: il faut que l'État aide, par certains moyens, les professionnels. En particulier, la patente saisonnière, qui, à plusieurs reprises, a été réclamée, devrait être instaurée. Une revision des dernières décisions qui ont fort justement stoppé les abus, permettrait un nouveau départ.

Il faudrait aussi que la question des prix des eaux thermales soit sérieusement étudiée et réglée.

Conclusion.

En conclusion de ce rapport, il est certain que toutes les mesures analysées et préconisées, seraient insuffisantes si une véritable politique française du tourisme n'était pas inaugurée.

Les responsables doivent être dotés des moyens leur permettant de faire la propagande de la France.

Les agences, à l'étranger, doivent être créées, organisées pour qu'elles fassent mieux connaître notre pays.

Dès que le Gouvernement aura pris cette option, le comité interministériel, présidé par le Premier ministre, trouvera les moyens de prendre les décisions financières indispensables.

Il décidera efficacement, à la demande du commissaire général, de l'orientation, de la coordination, de la modernisation, et j'ose dire, de la commercialisation du tourisme français.

Nous devons être compétitifs: il faut donc avantager nos industries touristiques pour les rendre « plus attrayantes et moins chères » que celles du reste de l'Europe.

La partie sera dure, nous avons des concurrents sérieux, mais les atouts sont entre nos mains.

En dépit d'une légère augmentation des crédits du chapitre 34-61 pour les dépenses de nos bureaux à l'étranger, ces crédits sont nettement insuffisants si l'on veut intensifier notre propagande touristique dans les pays à devises fortes.

Malgré l'insuffisance notoire des crédits réservés au tourisme par la loi de finances pour 1960 et dans l'espoir que de nouvelles mesures gouvernementales permettent un épanouissement de notre industrie touristique, votre commission de la production et des échanges donne un avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme inscrits dans le budget de 1960.

XIX. — POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

Par M. de Gracia, député.

Mesdames, messieurs, votre rapporteur se bornera à n'indiquer, tout d'abord, que quelques chiffres qui fixent la physionomie du budget 1960 des postes et télécommunications, et s'attardera davantage sur la vie même de ce département ministériel.

Le projet de budget des postes et télécommunications pour 1960 présente, par rapport au budget voté de 1959, les différences que voici:

Première section. — RECETTES ET DÉPENSES ORDINAIRES

(Millions de nouveaux francs.)

En 1959: évaluations de recettes, 3.716; prévisions de dépenses, 3.314.

En 1960: évaluations de recettes, 3.999; prévisions de dépenses, 3.513.

Différences: évaluations de recettes, en plus 283; prévisions de dépenses, en plus, 199.

La répartition par branches d'exploitation des évaluations de recettes et des prévisions de dépenses arrêtées pour 1959 et proposées pour 1960 s'établit comme suit:

Situation d'ensemble.

DÉSIGNATION	POSTE		SERVICES financiers.		CHEQUES POSTAUX		TÉLÉCOMMUNICATIONS		TOTAUX	
	1959	1960	1959	1960	1959	1960	1959	1960	1959	1960
	(En millions de nouveaux francs.)									
Evaluations de recettes	1.450	1.526	107	107	320	335	1.839	2.031	3.716	3.999
Prévisions de dépenses	1.228	1.319	190	198	359	382	1.537	1.614	3.314	3.513
Excédent:										
Des recettes	222	207	»	»	»	»	302	417	402	486
Des dépenses	»	»	83	91	39	47	»	»	»	»

Les recettes attendues dépassent de 283 millions de nouveaux francs celles retenues pour 1959. Cela tient, d'une part, à ce que la réfaction de trafic, 3 à 4 p. 100, qui a acompagné le relèvement général des taxes de janvier 1959, s'est révélée très inférieure à ce qui avait été envisagé: 10 à 12 p. 100.

D'autre part, à ce qu'une augmentation de trafic peut normalement être escomptée pour 1960.

Quant aux dépenses, elles excèdent de 199 millions de nouveaux francs celles de 1959.

En ce qui concerne les crédits supplémentaires demandés pour 1960, il convient de noter que l'augmentation la plus importante intéresse les charges de personnel.

Les crédits supplémentaires demandés à ce titre devraient permettre notamment:

— de créer 2.650 emplois nouveaux au cours de 1960;
— de résorber 1.000 emplois d'agent de bureau par la création de 1.315 emplois d'agent d'exploitation, gagée, en outre, par la suppression de 30 inspecteurs centraux et de 285 inspecteurs;
— de transformer 553 emplois de préposé spécialisé (ancien courrier ambulant) en emploi de préposé chef,
et 500 préposés en préposés spécialisés;
— de réaliser la création de 100 maîtres ouvriers d'état par suppression de 100 ouvriers d'état (49 de 4e et 51 de 5e catégorie);
— d'améliorer l'avancement au service des transports par la transformation, nombre pour nombre, de 275 emplois divers;
— d'augmenter de 200 à 240 nouveaux francs le taux de la prime de résultat d'exploitation.

En outre, les crédits affectés aux œuvres sociales proprement dites, qui étaient de 4,9 millions de nouveaux francs en 1958 et qui avaient été augmentés de 2 millions de nouveaux francs en 1959, sont à nouveau majorés de 1,2 million de nouveaux francs.

L'excédent des recettes sur les dépenses qui était de 402 millions de nouveaux francs en 1959, passerait à 486 millions de nouveaux francs en 1960 et serait employé, comme en 1959, à financer une partie des dépenses d'équipement.

Aucune charge d'amortissement du matériel n'étant inscrite au titre des dépenses de fonctionnement, il convient de signaler qu'une part importante de l'excédent susvisé constitue en fait une participation du budget d'exploitation aux charges de renouvellement des matériels et installations.

Deuxième section. — RECETTES ET DÉPENSES EXTRAORDINAIRES

1° *Autorisations de programme.*

Par rapport à celles accordées pour 1959, les autorisations de programme demandées pour 1960 sont en augmentation de 109,66 millions de nouveaux francs.

2° *Crédits de paiement.*

Les crédits de paiement dont l'ouverture est proposée pour 1960 sont supérieurs de 44,57 millions de nouveaux francs à ceux qui ont été ouverts pour 1959.

Il convient de noter que, au titre des bâtiments destinés au logement du personnel, il a été accordé en 1959:

850 millions de nouveaux francs d'autorisations de programme et 600 millions de nouveaux francs de crédit de paiement et qu'il est prévu pour 1960:

1.200 millions de nouveaux francs d'autorisations de programme et 750 millions de nouveaux francs de crédits de paiement.

3° *Evaluations de recettes.*

Les dépenses relatives aux « Télécommunications franco-africaines », 4,45 millions de nouveaux francs, et à la reconstruction, 0,12 million de nouveaux francs donnent lieu à remboursement de la part du budget général.

Mais c'est au budget annexe qu'il appartient d'assurer le financement de tous les autres travaux, qui s'élèvent à 630 millions de nouveaux francs, à concurrence de 486 millions de nouveaux francs.

Il est prévu que la première section pourra participer à la charge actuelle de renouvellement des matériels et installations.

Quant à la différence, soit 144 millions de nouveaux francs, elle pourra, dans les conditions fixées à l'article 22 du projet de loi de finances pour 1960, être couverte par des emprunts spéciaux.

A cette occasion, il est permis de penser que l'administration des P. T. T. fera appel à des prêts de la caisse des dépôts et consignations, plutôt qu'à un emprunt lancé dans le public dont la charge pèserait beaucoup plus lourdement sur l'équilibre des budgets des années à venir (tel que c'était défini par la loi de programme).

Position de l'administration française des P. T. T. vis-à-vis du Marché commun et de l'O. E. C. E.

Depuis plusieurs années, une collaboration internationale efficace s'est instituée entre les administrations des télécommunications au sein de l'union internationale des télécommunications et de ses comités spécialisés.

Mais les six pays du Marché commun ont essayé de réaliser entre eux une coopération encore plus étroite, par la création d'une « Conférence européenne des postes et télécommunications ». Cette coopération a déjà abouti à certaines réalisations:

— émission annuelle d'un timbre européen (puisqu'il m'est donné l'occasion, puis-je émettre le vœu d'un de nos collègues, et partagé d'une façon quasi unanime par la commission de la production et des échanges, que les émissions françaises soient moins proliférantes et qui, si quelquefois elles sont utiles à la propagande, elles nuisent à l'esprit philatélique);

— instauration dans les six pays de tarifs préférentiels (postaux ou des télécommunications);

— simplification de l'exploitation et de la comptabilité,

— mise au point de positions communes dans les conférences internationales;

— organisation de contacts entre les services de recherches et les laboratoires des six pays.

Bien que la création d'un organisme européen élargi englobant pratiquement les pays de l'O. E. C. E. soit actuellement envisagée, les contacts ainsi pris entre les six ne sont pas interrompus.

Sur le plan de la recherche et de la technique, la France ne se présente pas en position d'infériorité devant ses partenaires du Marché commun dans le domaine des télécommunications.

Les laboratoires du centre national d'études et télécommunications sont parmi les mieux outillés d'Europe dans le domaine des recherches d'avant-garde, ou la télécommande et la commutation électronique.

Des réalisations comme le câble téléphonique sous-marin Marseille—Alger ou le central interurbain de Paris, les matériels de commutation de fabrication française et les faisceaux hertziens « trans-horizon » en cours d'installation au Sahara, attestent la valeur internationale de premier plan de notre technique.

Sur le plan industriel il n'y a actuellement que peu d'échanges de matériels de télécommunication entre les six pays du Marché commun, car chacun d'eux a sa propre industrie qui satisfait les besoins nationaux.

Le problème de la concurrence se pose d'ailleurs différemment selon qu'il s'agit de gros matériel, pour lequel en France l'administration des P. T. T. est le client quasi exclusif, ou de matériel installé chez les particuliers.

Dans le premier cas, les spécifications techniques imposées constituent un frein puissant à l'introduction de matériel étranger; dans le second, l'industrie française ne sera protégée que par le régime transitoire prévu par le traité. Ensuite, la concurrence sera ouverte.

Equipement de l'administration. — Observations générales.

Si l'effort à exercer dans les services de la poste et des chèques postaux est moins important que dans le domaine des télécommunications, il n'en demeure pas mois vrai que ces deux branches de l'exploitation doivent également bénéficier des améliorations que permettent les progrès incessants de la technique.

L'effort de modernisation ne saurait en effet être limité aux seuls services largement bénéficiaires.

Si le bilan d'exploitation des chèques postaux laisse apparaître un déficit comptable important: 47.119 millions de francs, celui-ci est entièrement dû à la gratuité totale ou partielle de certains services rendus au public dans un souci d'intérêt général.

En fait, il n'est pas douteux que la gestion du service soit en réalité bénéficiaire pour l'Etat. La somme indiquée ci-dessus traduit seulement les conséquences de la structure financière du service. Un raisonnement simple nous permettra de comprendre:

— l'administration des P. T. T. gère la Caisse nationale d'épargne, institution qui, comme chacun le sait, recueille des dépôts à vue placés par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations essentiellement en valeur d'Etat et au profit des collectivités locales. Pour un total de 10.667 millions de nouveaux francs, la Caisse national d'épargne a touché un intérêt de 578 millions de nouvant francs, couvrant 89 p. 100 de ses dépenses. Le taux moyen du produit de ses placements s'élève à 5 p. 100.

Les chèques postaux, pour un total de dépôt de 9.300 milliards de nouveaux francs — ce chiffre n'indiquant bien entendu que les fonds appartenant aux particuliers — ont touché un intérêt de 139 millions de nouveaux francs couvrant à peine 43 p. 100 de leurs dépenses. Le taux d'intérêt qui leur est versé par le Trésor est de 1,5 p. 100.

Dans le premier cas, l'institution réalise un bénéfice annuel net de 200 millions de nouveaux francs, reversé au budget général. Dans le deuxième cas, elle accuse un déficit.

Tout le monde sait bien que les organismes de dépôts de fonds vivent du placement de ces dépôts.

Les chèques postaux à l'étranger ont bien compris cette condition même de leur équilibre financier. En Hollande, leurs fonds sont placés par l'intermédiaire de la caisse d'épargne déduction faite d'une réserve de liquidité de 10 p. 100. En Suisse, une méthode différente est utilisée mais le taux de rémunération est de 3 p. 100 environ. En Belgique, on utilise le taux des banques du Trésor.

C'est au profit du seul Trésor que sont, en France, collectés les fonds des chèques postaux. Mais l'insuffisance du profit des taxes à couvrir les dépenses d'exploitation, en dépit du fait que certaines d'entre elles sont d'ailleurs discutables et notamment la taxe de 5 nouveaux francs instituée ces dernières années pour la tenue des comptes, est compensée par les usagers de la lettre et du téléphone.

Cette situation ne nous paraît pas normale. A tout le moins le Trésor, qui bénéficie des fonds, devrait-il supporter le poids de cette dernière charge. Il y trouverait encore certainement avantage.

En zone rurale la motorisation permet généralement de réaliser des suppressions d'effectifs et en conséquence de réduire le coût de la distribution à domicile.

En outre, les emplois ainsi dégagés peuvent ainsi être réutilisés pour renforcer les bureaux dans les villes, lorsque les créations d'emplois constituent l'unique solution aux problèmes à résoudre du fait du développement démographique.

A l'heure actuelle fonctionnent environ 2.400 tournées rurales (contre 1.400 urbaines) assurées au moyen de 1.450 fourgonnettes et de 950 vélomoteurs.

En 1960 il pourra être mis en place environ 900 nouveaux circuits motorisés ruraux dont plus de 700 au moyen de fourgonnettes si le service postal peut disposer du matériel prévu à ce titre au projet de budget.

D'autre part il est permis de penser qu'une impulsion nouvelle pourra être donnée à la motorisation rurale, grâce à l'élargissement des circonscriptions postales rendu nécessaire par l'allongement du rayon d'action des préposés motorisés.

Télécommunications.

Dans ses observations, la commission de la production et des échanges examinera avec une plus particulière attention le secteur qui paraît susceptible de servir l'expansion économique du pays, celui des télécommunications. Des besoins insatisfaits y subsistent effectivement, signe visible d'une pénurie qui atteint surtout le service téléphonique mais qui limite également l'activité du service télégraphique où de nombreuses demandes d'abonnement au service télex ne peuvent recevoir de suite utile.

Poste. — L'exploitation postale laisse, quant à elle, apparaître un excédent de recettes qui ne saurait faire oublier la lourde charge qu'assume le budget annexe en raison de la quasi gratuité accordée aux publications de presse. Il résulte de ce régime de faveur une perte de recettes qui peut être évaluée aux environs de 140.000 millions de nouveaux francs.

Cette perte, si elle était équitablement compensée, accroîtrait d'autant les possibilités de financement des améliorations techniques indispensables dans ces deux services.

Des critiques ont été adressées à l'administration des P. T. T. touchant l'augmentation de ses effectifs, le développement de l'automation dans ses services, l'avancement à 16 heures de l'heure de fermeture de certains bureaux de poste le samedi après-midi. Cette dernière mesure a été prise en application des lois sociales mais il est indéniable qu'elle restreint les facilités accordées à l'ensemble des usagers par un service public.

La commission de la production et des échanges, tout en reconnaissant au personnel de l'administration des P. T. T. le droit à l'égalité de traitement avec les autres travailleurs, estime que l'Etat se doit d'organiser ses services de façon à satisfaire à tous les impératifs du service public.

Motorisation de la distribution rurale.

L'exécution du programme de motorisation est activement poursuivie dans les campagnes où il subsiste encore de larges possibilités d'utilisation pour les véhicules à moteur, du type vélomoteur et surtout fourgonnette.

L'expérience nous appelle à penser que l'usage de ce matériel en augmentant le rayon d'action des distributeurs, accroît le rendement moyen de ces agents et améliore en même temps leurs conditions de travail.

Je rappelle qu'en ce qui concerne le téléphone le nombre des demandes d'abonnement non satisfaites n'a cessé de s'accroître jusqu'à la fin de 1958 malgré les relèvements successifs dont a été l'objet la taxe de raccordement au réseau:

En 1954, 65.000 demandes; en 1957, 110.000; en décembre 1958, 117.000; au 31 août 1959, 111.000.

Ces chiffres donnent à penser que, derrière la demande effective existent encore des besoins latents, conséquence des retards accumulés.

L'accroissement continu du trafic impose par ailleurs un effort d'extension et de modernisation de l'infrastructure du réseau et des installations des centraux.

Situation comparée des télécommunications.

Lors de la discussion de la loi-programme devant cette assemblée, j'avais précisé quelle était la situation des services français vis-à-vis des administrations étrangères.

Je pense qu'il est utile, voire même indispensable d'en rappeler ici l'essentiel afin d'encourager les services financiers de l'Etat à se pencher avec une compréhension accrue sur le problème des investissements du service des télécommunications.

La France en effet, n'occupe que le 18e rang dans le monde pour la densité téléphonique, c'est-à-dire le nombre des postes par 100 habitants.

Pour limiter la comparaison à des pays européens de situation économique similaire, les statistiques de l'année 1957 font apparaître les chiffres suivants:

Nombre de postes pour 100 habitants:

France, 7,9; Allemagne fédérale, 8,8; Belgique, 10,9; Grande-Bretagne, 14,3; Suisse, 26,8; Suède, 32,6.

Quant au degré de modernisation, le pourcentage des abonnés desservis par voie automatique, qui s'élevait en France, au 31 décembre 1957, à 61 p. 100, chiffre auquel il convient d'ajouter 13 p. 100 d'abonnés desservis par des installations d'automatique rural, situe l'administration française nettement au-dessous des pays européens déjà cité:

Suisse, 99,6 p. 100; Allemagne fédérale, 98 p. 100; Belgique, 81 p. 100; Grande-Bretagne, 77 p. 100; Suède, 78 p. 100.

La loi-programme nous a permis d'espérer qu'une étape importante dans la voie du redressement de cette situation pourrait être franchie. Cependant d'importants travaux complémentaires demeurent indispensables. Si le budget de l'Etat n'intervient pas pour faciliter leur financement ou pour compenser le déficit résultant des tarifs consentis à la presse, il faudra encore une quinzaine d'années pour que la France se trouve dans une situation comparable à celle de ses partenaires du Marché commun.

Les télécommunications dans les campagnes.

La commission de la production et des échanges se préoccupe également des conditions de fonctionnement du service télégraphique et téléphonique dans les campagnes.

Certains de nos collègues ont présenté des observations sur l'utilisation du système des avances remboursables pour financer l'équipement des campagnes en automatique rural. Le rapporteur précise qu'en ce qui concerne son département, la Gironde, il ne peut que se féliciter de l'utilisation de ce moyen qui a permis d'obtenir, dans nos campagnes, une organisation permanente du service téléphonique.

Si par ailleurs le nombre des communes complètement isolées du réseau téléphonique est réduit à 282 au 1er octobre 1959 (dont 7 totalement inhabitées: par exemple les petites localités de Verdun) alors qu'il était de 2.000 en 1947 et 852 au 1er janvier 1954, l'administration des P. T. T. doit le plus rapidement possible mettre un terme à cet isolement rural.

Cette nécessité appellera la construction de 1.300 kilomètres de lignes, dont la moitié d'artères entièrement neuves (260.000 le kilomètre) et la difficulté majeure est le manque de main-d'œuvre.

Le rapporteur, pour avis de la commission de la production et des échanges, appelle de la même façon l'attention du ministre des postes et télécommunications sur les conditions de distribution des télégrammes dans les communes rurales, sur les charges qui en résultent pour celles-ci et sur l'impossibilité pour certains bureaux d'assurer la remise des télégrammes aux destinataires trop éloignés du bureau de poste. En effet, certaines communes ne disposent pas des ressources suffisantes pour assurer leur participation aux frais de ce service.

On a trop souvent dit et répété que le service des télécommunications constituait le système nerveux de l'économie française pour ne pas souhaiter qu'une réforme intervienne le plus rapidement possible afin de mettre un terme à cette situation de sous-développement.

Le service Télex.

Si dans sa forme ancienne, le service télégraphique est déficitaire, le Télex, qui donne à ses abonnés des avantages analogues à ceux du service téléphonique, est l'objet de leur part, d'une très grande faveur. Mais, comme pour le téléphone, son développement est entravé par l'insuffisance des moyens financiers qui lui sont consacrés.

Si le nombre des abonnés s'accroît de 30 p. 100 par an, il reste très en retard sur la demande. Il serait nécessaire, pour satisfaire les besoins actuels chiffrés à 6.000, soit le quadruple du nombre actuel des abonnés, que l'effort d'investissement indispensable soit entrepris, d'autant plus que les dépenses d'équipement correspondantes, d'un montant de 150 millions de nouveaux francs seraient amorties en moins de dix ans, c'est-à-dire en moins du tiers de la durée de vie des installations.

Notre réseau Télex doit donc être porté à un niveau comparable à celui de nos partenaires du traité de Rome, avec d'autant plus de raisons qu'il est constaté que, dans les pays où les moyens financiers sont mis à la disposition du service des télécommunications, les industries de construction de matériel spécialisé dans cette branche, connaissent une très heureuse prospérité.

En France, cette industrie, malgré la qualité de ses techniques, ne jouit pas de la même prospérité que ses concurrents étrangers car elle ne dispose pas d'un marché intérieur suffisant, puisque l'administration des postes et télécommunications est son principal client.

Conclusion.

La France déploie des efforts considérables d'équipement et de modernisation dans tous les secteurs industriels nationalisés. Pourquoi se condamnerait-elle à manquer de téléphones ? de Télex ? Pourquoi l'administration des postes et télécommunications, alors qu'elle en aurait les moyens, se voit-elle refuser les ressources nécessaires à son développement, par les services financiers de l'Etat qui imposent une politique exprimés par les usagers ?

En rendant ici un hommage aux services des postes et des télécommunications, à son ministre qu'elle encourage à persévérer dans la voie de l'effort d'équipement et de modernisation, en adressant des remerciements à ses cadres et à son personnel qu'elle félicite de son « esprit de corps » et de son souci professionnel, votre commission de la production et des échanges vous demande de voter les propositions budgétaires qui vous sont soumises car elles constituent l'instrument essentiel du fonctionnement et de l'équipement de ce département ministériel.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.